

## Commissies van beroep in het bijzonder onderwijs

Omslagontwerp: Primo!Studio, Delft  
Opmaak binnenwerk: Textcetera, Den Haag

© 2016 E. van Vliet | Boom juridisch

*Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

*Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.stichting-pro.nl](http://www.stichting-pro.nl)).*

*No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.*

ISBN 978-94-6290-302-9  
ISBN 978-94-6274-624-4 (e-book)  
NUR 825

[www.boomjuridisch.nl](http://www.boomjuridisch.nl)

# COMMISSIES VAN BEROEP IN HET BIJZONDER ONDERWIJS

*Appeal Committees in Denominational Education*

## **Proefschrift**

ter verkrijging van de graad van doctor aan de  
Erasmus Universiteit Rotterdam  
op gezag van de  
rector magnificus  
prof. dr. H.A.P. Pols  
en volgens besluit van het College voor Promoties.  
De openbare verdediging zal plaatsvinden op  
donderdag 8 december 2016 om 15.30 uur  
door  
Elmira van Vliet  
geboren te Schiedam

**Erasmus University Rotterdam**



## **Promotiecommissie**

Promotoren:      prof. mr. A.R. Houweling  
                         prof. mr. C.J. Loonstra

Overige leden:    prof. mr. W.H.A.C.M Bouwens  
                         prof. mr. P.W.A. Huisman  
                         mr. dr. L.C.J. Sprengers

## VOORWOORD

*'Wie bij 't leeren vordren wil,  
Sta bij 't leeren somtijds stil,  
Zonder hollend voort te jagen  
En altijd wat nieuws te vragen.'*

*Langzaamheid en overleg  
Leiden op den waren weg,  
Om met vrucht te kunnen werken  
En zijn vordring te bemerken.'*

J.F.L. Müller, 1834<sup>1</sup>

Het begon allemaal in 2012 toen de bundel *Bijzondere arbeidsverhoudingen* verscheen en een verkenning naar een onderzoek op dit terrein begon. Al snel kwam de arbeidsverhouding van 'de docent' in beeld en daarmee de commissies van beroep in het bijzonder onderwijs. Een heel interessant thema, dat de afgelopen jaren flink aan verandering onderhevig is geweest. Met veel plezier heb ik de afgelopen vier jaar aan mijn dissertatie over dit onderwerp gewerkt. Een proces waar ik veel van heb geleerd, maar dat ik zeker niet alleen heb doorlopen.

Allereerst ben ik heel veel dank verschuldigd aan mijn promotoren prof. mr. A.R. (Ruben) Houweling en prof. mr. C.J. (Cees) Loonstra. Vanaf het begin af aan kon ik op jullie ondersteuning rekenen en kon ik bij jullie terecht als ik even niet meer wist hoe nu verder. Ondanks jullie drukke agenda's werden stukken altijd snel van feedback voorzien en stond jullie deur voor mij altijd open. Jullie zijn voor mij een groot voorbeeld en ik beschouw het als een voorrecht om met jullie te mogen werken. Dank voor jullie vertrouwen in mij.

De leden van de kleine commissie bedank ik voor het beoordelen van het manuscript en hun waardevolle feedback. Heel veel dank gaat ook uit naar Frans Brekelmans. Dit onderzoek heeft ertoe geleid dat ik met jou in contact ben gekomen, waar ik heel blij om ben. Ik heb veel gehad aan onze inspirerende gesprekken over het onderzoek (en andere zaken). Je bent een enorme ondersteuning.

Ook bedank ik mijn collega's van de sectie arbeidsrecht, een heel mooi team. Dank voor jullie interesse in mijn onderzoek en ondersteuning tijdens het schrijven. Zonder iemand tekort te willen doen, noem ik een aantal personen in het bijzonder. Lisette

1 J.F.L. Müller, *Versjes voor kinderen*, Amsterdam: P. van Rossen 1834, p. 29.

Langedijk, al ruim zes jaar mijn gewaardeerde collega en sinds vorig jaar mijn kamergenoot. Wat was die studiereis naar Zuid-Afrika geweldig. Pieter Schneider, dank voor al onze gesprekken over de ups-and-downs die komen kijken bij het schrijven van een dissertatie. Elma Kuipers, altijd kon ik bij je terecht voor een praatje en probeerde jij me zoveel mogelijk te ontlasten, zodat ik aan het onderzoek kon werken. Ik kijk enorm uit naar onze samenwerking de komende periode. Pascal Kruit, dank dat je me zo'n zeven jaar geleden overtuigde me verder te specialiseren in het arbeidsrecht. Ik heb in mijn beginperiode als docent bij de sectie veel van je geleerd. Jorika Todorov, dank dat jij mij tijdens jouw tijd als student-assistent bij onze sectie hebt geholpen bij het verwerken van alle 2.646 uitspraken in een Excel-onderzoeksbestand.

Een woord van dank richt ik voorts aan alle personen van de organisaties (waaronder Stichting Onderwijsgeschillen, GCBO, Verus, VBS, LVGS en VGS) die mij informatie hebben verstrekt over de commissies van beroep en uitspraken hebben verstrekt voor dit onderzoek. Zonder jullie medewerking was dit onderzoek niet mogelijk geweest. Ook gaat mijn dank uit naar Boom juridisch voor het uitgeven van dit proefschrift. Wirt en Joris, bedankt voor de altijd prettige samenwerking.

Zonder mijn lieve familieleden was deze dissertatie er nooit gekomen. Mam, bedankt dat je altijd achter me staat en me stimuleert het beste uit mezelf naar boven te halen. Marinka en Evita, wat ben ik blij dat jullie mijn zussen zijn en er altijd voor me zijn. Evita, bedankt dat je op de valreep tijdens jouw zomervakantie nog 'even' met de groene pen (als juf van groep vier liet jij mij weten dat rood tegenwoordig niet meer mag) door mijn dissertatie ging en mij een aantal verschrijvingen bespaarde. Mijn zwager Geoffrey dank ik voor zijn nooit aflatende hulp bij het ontwikkelen van het Excel-onderzoeksbestand. Elke keer kon ik weer bij je terecht en hielp jij me 'als er in Excel weer eens iets niet werkte', waarvoor ik je met mijn inmiddels befaamde gehaktballen bedankte. Lieve Rob, jij kwam op ongeveer driekwart van het onderzoekstraject in mijn leven en wist me ervan te overtuigen dat er andere belangrijke dingen in het leven zijn dan alleen maar werk en een onderzoek. Ze zeggen niet voor niets 'de laatste loodjes wegen het zwaarst' en die hebben wij samen gedragen. Ik heb dan ook meer dan alle vertrouwen in onze toekomst.

Het onderzoek is afgesloten op 15 augustus 2016.

# INHOUD

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>Lijst van afkortingen</b>	<b>11</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>15</b>
1.1 Aanleiding: bijzondere arbeidsverhouding	15
1.2 Onderzoeksvraag	17
1.3 Onderzoeksmethode en opbouw	20
<b>2 Commissies van beroep in historisch en juridisch perspectief</b>	<b>23</b>
2.1 Inleiding	23
2.2 Eerste onderwijswetgeving en vrijheid van onderwijs	24
2.3 Lager Onderwijswet 1905: verbetering rechtspositie leerkrachten en introductie commissie van beroep	27
2.4 Einde schoolstrijd en commissies van beroep in andere onderwijssectoren	34
2.5 Onderwijssectoren en duaal onderwijsbestel: betekenis voor rechtspositie	39
2.6 Commissies van beroep in wet- en regelgeving voor inwerkingtreding Wwz	44
2.7 Geschilbeslechting door de commissies van beroep ter discussie	51
2.7.1 Adviezen Commissie De Leede	51
2.7.2 Astri-onderzoek: ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs	57
2.7.3 Adviesgroep Brekelmans: Toekomst commissies van beroep	60
2.7.4 Werkgroep Bouwens: Verbetering van de positie van de commissies van beroep	64
2.8 Juridische status uitspraak commissie van beroep	68
2.8.1 Bekostigingsvoorwaarden	68
2.8.2 Bindend advies en arbitrage	71
2.8.3 De Hoge Raad over gebondenheid	82
2.8.4 Civiele jurisprudentie na de arresten van de Hoge Raad	91
2.9 Conclusie	102
<b>3 Het functioneren van de commissies van beroep nader onderzocht</b>	<b>105</b>
3.1 Inleiding	105
3.2 Onderzoeksmethodiek en -afbakening	105
3.2.1 Welke commissies van beroep?	105
3.2.2 Afbakening onderzoeksperiode en toelichting onderzoeksmethode	109
3.2.3 Duiding van onderzochte factoren	110
3.2.3.1 Aantal uitspraken	113

3.2.3.2	Beroepsgrond	113
3.2.3.3	Ontslaggrond	119
3.2.3.4	Identiteitsgeschil	121
3.2.3.5	Toetsnorm	122
3.2.3.6	Eindoordeel	124
3.2.3.7	Duur procedure	127
3.3	Commissie van Beroep Primair Onderwijs (C 1)	131
3.4	Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs (C 2)	135
3.5	Commissie van Beroep Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie (C 3)	139
3.6	Commissie van Beroep Hoger Beroepsonderwijs (C 4)	143
3.7	Commissie van Beroep Islamitische Scholen (C 5)	147
3.8	Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs en Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie (C 6)	151
3.9	Commissie van Beroep Protestants-Christelijk Basis-, Speciaal en Voortgezet Speciaal Onderwijs (C 7)	155
3.10	Commissie van Beroep Confessioneel Middelbaar Beroepsonderwijs (C 8)	160
3.11	Commissie van Beroep Protestants-Christelijk Voortgezet Onderwijs en Hoger Beroepsonderwijs (C 9)	164
3.12	Commissie van Beroep Basisonderwijs en (Voortgezet) Speciaal Onderwijs (C 10)	169
3.13	Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs en Hoger Beroepsonderwijs (C 11)	173
3.14	Commissie van Beroep Basis- en Speciaal Onderwijs Zuid-Holland (C 12)	177
3.15	Commissie van Beroep Basis- en (Voortgezet) Speciaal Onderwijs Noord-Nederland (C 13)	181
3.16	Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs (C 14)	185
3.17	Commissie van Beroep Confessioneel Middelbaar Beroepsonderwijs (C 15)	189
3.18	Commissie van Beroep Gereformeerd Onderwijs (C 16)	194
3.19	Commissie van Beroep Reformatorisch PO en (V)SO (C 17)	197
3.20	Commissie van Beroep Reformatorisch VO (C 18)	198
3.21	Commissie van beroep Tilburg University (C 19)	199
3.22	Commissie van Beroep Radboud Universiteit Nijmegen (C 20)	200
3.23	Commissie van Beroep VU (C 21)	203
3.24	Conclusie	206
<b>4</b>	<b>Analyse en conclusies functioneren commissies van beroep</b>	<b>209</b>
4.1	Inleiding	209
4.2	Aantal uitspraken	209
4.3	Beroepsgronden	213
4.4	Ontslaggronden	216
4.5	Identiteitsgeschil	219
4.5.1	Herplaatsing en identiteitsvereiste	221
4.5.2	Handelen of nalaten van de werknemer	223
4.5.3	Indirect identiteitsontslag	226
4.5.4	Grondrechten en gelijke behandelingswetgeving	229



4.5.5	Toetsing identiteitsgeschillen aan Awgb door commissies van beroep en de rechter	233
4.6	Toetsnorm	236
4.7	Eindoordeel	239
4.8	Duur procedure	240
4.9	Commissie van beroep in de civiele rechtspraak	245
4.10	Conclusie	249
<b>5</b>	<b>Commissies van beroep na inwerkingtreding Wwz: einde en nieuw begin</b>	<b>251</b>
5.1	Inleiding	251
5.2	Commissies van beroep uit onderwijswetgeving geschrapt	251
5.3	Commissie van beroep als onderwijsidentiteitsontslagcommissie (OIOC)	255
5.3.1	OIOC in de wet	255
5.3.2	Onderzoeksresultaten en OIOC	256
5.3.3	OIOC: complicaties in de praktijk	260
5.3.4	Tussenconclusie en aanbevelingen	264
5.4	Commissie van beroep als cao-ontslagcommissie	265
5.4.1	Cao-ontslagcommissie in de wet	265
5.4.2	Onderzoeksresultaten en cao-ontslagcommissie	266
5.4.3	Cao-ontslagcommissie: complicaties in de praktijk	269
5.4.4	Tussenconclusie en aanbevelingen	273
5.5	Commissie van beroep nieuwe stijl voor andere beroepsgronden dan ontslag	274
5.5.1	Commissie van beroep nieuwe stijl	274
5.5.2	Onderzoeksresultaten en commissie van beroep nieuwe stijl	274
5.5.3	Commissie van beroep nieuwe stijl: complicaties in de praktijk	280
5.5.4	Tussenconclusie en aanbevelingen	283
5.6	Commissie van beroep als alternatieve geschilbeslechtsprocedure	284
5.6.1	Commissie van beroep en alternatieve geschilbeslechting	284
5.6.2	Onderzoeksresultaten en arbitrage	286
5.6.3	Arbitrage: complicaties in de praktijk	287
5.6.4	Tussenconclusie en aanbevelingen	288
5.7	Commissies van beroep en Wwz: afsluitende beschouwing	288
	<b>Bijlage 1 Relevante bepalingen in onderwijswetgeving</b>	<b>293</b>
	Primair onderwijs	293
	Voortgezet onderwijs	296
	Educatie en beroepsonderwijs	298
	Hoger en wetenschappelijk onderwijs	299
	<b>Bijlage 2 Overzicht uitspraken</b>	<b>303</b>
	<b>Bijlage 3 Overzicht uitspraken diverse beroepsgronden</b>	<b>335</b>
	<b>Summary</b>	<b>339</b>

<b>Geraadpleegde bronnen</b>	<b>345</b>
Literatuurlijst	345
Kamerstukken	354
Wet- en regelgeving	355
Jurisprudentie	355
<b>Curriculum vitae</b>	<b>359</b>
<b>De Bakelsreeks</b>	<b>361</b>

## LIJST VAN AFKORTINGEN

AA	Ars Aequi
ABP	Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds
afl.	aflevering
A-G	Advocaat-Generaal
AOb	Algemene Onderwijsbond
ArA	Arbeidsrechtelijke Annotaties
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Awgb	Algemene wet gelijke behandeling
BBA	Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen
bew.	bewerking
Bju	Boom Juridische uitgevers
BVE	Beroepsonderwijs volwasseneneducatie
BW	Burgerlijk Wetboek
CAO	collectieve arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CGB	Commissie Gelijke Behandeling
CRM	College voor de Rechten van de Mens
CRvB	Centrale Raad van Beroep
CU	Christen Unie
DGO	Decentraal Georganiseerd Overleg
diss.	dissertatie
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
e.a.	en anderen
ECLI	European Case Law Identifier
EG	Europese Gemeenschap
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
e.v.	en volgende
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
GCBO	Geschillencommissies Bijzonder Onderwijs
GiEA	Gerecht in Eerste Aanleg
Gw	Grondwet
HBO	hoger beroepsonderwijs
HR	Hoge Raad
Isbo	Islamitische Schoolbesturen Organisatie
JAR	Jurisprudentie Arbeidsrecht
JIN	Jurisprudentie in Nederland
jo.	juncto
KB	Koninklijk Besluit

Ktr.	Kantonrechter
LCG WMS	Landelijke Commissie Geschillen Wet medezeggenschap op scholen
LOW	Lager onderwijswet
LVGS	Landelijk Verband voor Gereformeerde Schoolverenigingen
MBO	middelbaar beroepsonderwijs
m.nt.	met noot
MvT	Memorie van Toelichting
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
NJB	Nederlands Juristenblad
NTOR	Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid
NU	Nederlandse universiteiten
OALT	Onderwijs in Allochtone Levende Talen
OC&W	ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OIOC	Onderwijsidentiteitsontslagcommissie
p.	pagina
PO	primair onderwijs
Prg.	Praktijkgids
RAR	Rechtspraak Arbeidsrecht
Rb.	Rechtbank
RDA	Regionaal Directeur Arbeidsvoorziening
Rddf	risicodragend deel van de formatie
RPBO	Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel
r.o.	rechtsoverweging
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
red.	redactie
SDU	Staatsdrukkerij en Uitgeverij
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
SMA	Sociaal Maandblad Arbeid
Stb.	Staatsblad
Stcrt.	Staatscourant
TAO	Tijdschrift voor Arbeid & Onderneming
TAP	Tijdschrift Arbeidsrecht Praktijk
TORB	Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid
TRA	Tijdschrift Recht en Arbeid
TvA	Tijdschrift voor Arbitrage
TvCR	Tijdschrift voor Constitutioneel Recht
TvO	Tijdschrift voor Onderwijsrecht
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VBS	Verenigde Bijzondere Scholen voor onderwijs op algemene grondslag
VGS	Vereniging voor het Gereformeerd Schoolonderwijs
VKO	Vereniging Katholiek Onderwijs
VO	voortgezet onderwijs
VU	Vrije Universiteit Amsterdam
VUmc	Vrije Universiteit Amsterdam medisch centrum
VvA	Vereniging voor Arbeidsrecht
Vzr.	Voorzieningenrechter

WAVV	Wet op het algemeen verbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten
WEB	Wet educatie en beroepsonderwijs
WEC	Wet op de expertisecentra
WHW	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
WMO	Wet medezeggenschap onderwijs
Wms	Wet medezeggenschap op scholen
WOR	Wet op de Ondernemingsraden
WPO	Wet op het primair onderwijs
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs
WW	Werkloosheidswet
WVO	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
WWZ	Wet werk en zekerheid
ZAHBO	Regeling Ziekte en Arbeidsongeschiktheid Hoger Beroepsonderwijs
ZANU	Regeling Ziekte en Arbeidsongeschiktheid Nederlandse Universiteiten
ZAPO	Regeling Ziekte en Arbeidsongeschiktheid Primair Onderwijs
ZAR-BVE	Regeling Ziekte en Arbeidsongeschiktheid Beroepsonderwijs Volwasseneneducatie
ZAVO	Regeling Ziekte en Arbeidsongeschiktheid Voortgezet Onderwijs



## 1.1 AANLEIDING: BIJZONDERE ARBEIDSVERHOUDING

Van oudsher wordt in het onderwijs een onderscheid gemaakt tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Het openbaar onderwijs is levensbeschouwelijk neutraal en is voor iedereen toegankelijk. Openbare scholen worden in stand gehouden door de overheid. Het bijzonder onderwijs daarentegen wordt niet van overheidswege gegeven en is niet levensbeschouwelijk neutraal.<sup>1</sup> Voor wat betreft de rechtspositie maakt het nogal verschil of iemand werkzaam is in het openbaar onderwijs, dan wel het bijzonder onderwijs. Medewerkers in het openbaar onderwijs zijn ambtenaar, terwijl medewerkers in het bijzonder onderwijs werknemer zijn. Ongeveer 70% van de personen die werkzaam zijn in het onderwijs, zijn werkzaam in het bijzonder onderwijs en hebben dus een arbeidsovereenkomst.<sup>2</sup> De vrijheid van onderwijs is een klassiek grondrecht dat is neergelegd in artikel 23 Grondwet en vormt op diverse arbeidsrechtelijke deelterreinen een legitimatie voor een specifiek voor het onderwijs geldende regeling. Zo is in 2007 de Wet medezeggenschap op scholen (Wms) als opvolger van de Wet medezeggenschap onderwijs (WMO) uit 1981 in werking getreden, waarin de medezeggenschapsrechten voor personeel en ouders/leerlingen (ongedeelde medezeggenschap) in het primair en voortgezet onderwijs worden geregeld. Onder meer vanwege de vrijheid van onderwijs werd toepassing van de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) niet wenselijk gevonden en werd een speciale regeling noodzakelijk geacht.<sup>3</sup> Werknemers in het bijzonder onderwijs hebben op verschillende deelaspecten van het arbeidsrecht een zogenoemde bijzondere arbeidsverhouding.<sup>4</sup> Ook op het terrein van het socialezekerheidsrecht gelden bijzondere regels: zo is de onderwijswerkgever verplicht eigen risicodragers voor de WW en hebben werknemers in het onderwijs

- 1 Zie hoofdstuk 2 voor een uitgebreide uiteenzetting van de verschillen tussen het openbaar en bijzonder onderwijs en de toepasselijke wetgeving.
- 2 F.A. Reijenga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 13. In het primair onderwijs is zelfs 75% van de medewerkers werkzaam in het bijzonder onderwijs, zie position paper PO Raad 2 maart 2016 (bijlage 1), te raadplegen via de website [www.poraad.nl](http://www.poraad.nl) (geraadpleegd april 2016).
- 3 Zie voor een overzicht van de totstandkoming van het medezeggenschapsrecht in het onderwijs: J. Sperling en H.E. Mertens, 'Hegel, grondrechten en medezeggenschap in het onderwijs', in: W.T.G. Dresscher e.a. (red.), *Langzaam maar zeker. Maar wel zeker! Opstellen over onderwijs- en arbeidsrecht. Brekelmansbundel*, Utrecht: AOb 2012, p. 300-308.
- 4 Zie voor een nationaal en rechtsvergelijkend onderzoek naar de rechtvaardiging en toekomst van bijzondere arbeidsverhoudingen: A.R. Houweling en G.W. van der Voet, 'Uniform of gedifferentieerd arbeidsrecht. Een nationaal en rechtsvergelijkend onderzoek naar de rechtvaardiging en toekomst van bijzondere arbeidsverhoudingen', *ArA* 2013 (12), 2, p. 3-61. Zie over de juridische achtergrond van verschillende arbeidsverhoudingen in Nederland: A.R. Houweling en G.W. van der Voet (red.), *Bijzondere arbeidsverhoudingen*, BJu: Den Haag 2012.

recht op een bovenwettelijke WW-uitkering. De laatste jaren is het beroep leraar en de kwaliteit van leraren steeds meer in de (politieke) belangstelling komen te staan, hetgeen de bijzondere arbeidsverhouding van leerkrachten lijkt te onderstrepen. Het bijzondere karakter van de functie van leerkracht brengt een verantwoordelijkheid met zich, namelijk het verzorgen van goed onderwijs.<sup>5</sup> Recentelijk is een wetsvoorstel ingediend, waarmee wordt beoogd de rechtspositie van leraren in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en bekostigd middelbaar beroepsonderwijs te versterken en hun beroepskwaliteit zichtbaar te maken en te verbeteren.<sup>6</sup> Uit het wetsvoorstel volgt dat dit kan worden bereikt door het opnemen van de omschrijving van het beroep leraar en dienst professionele ruimte in de school in de onderwijswetgeving. De bekwaamheid blijkt uit het lerarenregister en het registervoorportaal.<sup>7</sup>

Het bijzondere karakter van de arbeidsrechtelijke positie van werknemers in het bijzonder onderwijs bleek tot voor kort ook uit het bestaan van de commissies van beroep,<sup>8</sup> die een belangrijke rol speelden bij het beslechten van arbeidsrechtelijke geschillen. Deze commissies bestonden sinds 1905. Eerst oordeelden zij alleen over ontslag, maar later ook over andere geschillen. Hoewel werknemers in het bijzonder onderwijs, net als werknemers buiten het onderwijs werkzaam waren op basis van een arbeidsovereenkomst ex artikel 7:610 BW en titel 10 van Boek 7 BW onverkort van toepassing was, week hun arbeidsrechtelijke positie bij ontslag af.<sup>9</sup> Er was namelijk, anders dan in het reguliere arbeidsrecht, voor opzegging van de arbeidsovereenkomst van onderwijzend en docerend personeel geen toestemming van het UWV vereist. In artikel 2 lid 1 sub b Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 (BBA) werd onderwijzend en docerend personeel, werkzaam aan onderwijsinrichtingen, staande onder beheer van een natuurlijk of rechtspersoon, uitgesloten van de toepassing van het BBA. Deze uitsluiting was voornamelijk terug te voeren op het hiervoor aangehaalde grondrecht van vrijheid van onderwijs. Volgens de Hoge Raad moest de term onderwijzend en docerend personeel ruim worden uitgelegd.<sup>10</sup> Ook als de taak van een werknemer slechts gedeeltelijk bestond uit onderwijzen of doceren, werd deze werknemer onder de uitzondering geschaard.<sup>11</sup> De ruime uitleg van het begrip onderwijzend en docerend personeel leidde ertoe dat niet alleen onderwijzend en docerend personeel op

5 *Kamerstukken II* 2015/16, 34 458, nr. 3, p. 6.

6 Zie hierover F.H.J.G. Brekelmans en M. van Es, 'De verzelfstandiging van de positie van de leraar in Nederland', *TORB* 2016, nr. 5, p. 360-372.

7 *Kamerstukken II* 2015/16, 34 458, nr. 3, p. 1 en p. 11.

8 Commissies van beroep duid ik hierna aan als 'commissies' en commissie van beroep als 'commissie'.

9 Afgevraagd kan worden of de bijzondere arbeidsrechtelijke positie van de docent (met name het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs, de bijzondere rechtspositie van werknemers in het bijzonder onderwijs bij ontslag en de Wms) gerechtvaardigd is. Zie hierover A.R. Houweling en G.W. van der Voet, 'Uniform of gedifferentieerd arbeidsrecht, een nationaal en rechtsvergelijkend onderzoek naar de rechtvaardiging en toekomst van bijzondere arbeidsverhoudingen', *ArA* 2013 (12), 2, p. 13-16.

10 HR 19 oktober 1979, *NJ* 1980, 57 (Beijer/Smit).

11 HR 20 maart 1992, *NJ* 1992, 725 m. nt. P.A. Stein (Driessen/Katholieke Universiteit). In een Curaçaose zaak kwam A-G Hammerstein tot de conclusie dat een niet docerende rector van een bijzonder onderwijsinstelling niet onder artikel 2 Landverordening beëindiging arbeidsovereenkomsten (artikel 2 BBA) viel, zie de conclusie van 18 september 2015, ECLI:NL:PHR:2015:1974. De Hoge Raad deed



een school, maar bijvoorbeeld ook rijinstructeurs onder de uitzondering van artikel 2 lid 1 sub b BBA vielen.<sup>12</sup> Werknemers in het bijzonder onderwijs konden na opzegging van de arbeidsovereenkomst beroep instellen tegen het ontslagbesluit bij een commissie. De commissie toetste het ontslag repressief (anders dan het UWV, die een preventieve toets uitvoerde), waarna het beroep in principe gegrond dan wel ongegrond werd verklaard. Daarna bestond de mogelijkheid een kennelijk onredelijk ontslagprocedure ex artikel 7:681 BW te entameren. In 2008 is de uitsluiting van de toepasselijkheid van het BBA bij ministeriële regeling ex artikel 2 lid 3 BBA ook van toepassing verklaard op de arbeidsverhouding van personeel dat in een andere functie dan het geven van onderwijs was aangesteld of benoemd.<sup>13</sup> Gedacht kan worden aan personeel dat werkzaam was in een onderwijsondersteunende functie zoals de conciërge of een administratief medewerk(st)er. Ook voor deze groepen werknemers boden de commissies rechtsbescherming bij ontslag. Het aansluiten bij een commissie was voor scholen in het bijzonder onderwijs wettelijk verplicht. Aansluiting bij een commissie was namelijk als bekostigingsvoorwaarde in de verschillende onderwijswetten opgenomen. De commissies boden niet alleen rechtsbescherming bij ontslag, maar ook ten aanzien van andere aangelegenheden, bijvoorbeeld als het ging om het opleggen van een disciplinaire maatregel of overplaatsing.

## 1.2 ONDERZOEKSVRAAG

Zowel werknemers als werkgevers waren in het algemeen tevreden over de commissies. Zij werden gezien als deskundig en als een laagdrempelige, toegankelijke instantie die snel tot een oordeel kwam.<sup>14</sup> Toch werden het bestaansrecht van de commissies

---

de zaak af op grond van artikel 81 RO (HR 20 november 2015, ECLI:NL:HR:2015:3333, werknemer/Stichting R.K. Centraal Schoolbestuur).

12 Hof Arnhem 2 augustus 2011, *JAR* 2011, 139 m.nt. M.M. Koevoets.

13 Vaststelling nieuwe regeling op grond van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945, *Stcrt.* 2008, 53, p. 16. Sinds 1987 (Regeling van 17 juni 1987, *Stcrt.* 1987, 135) was al een groep niet-onderwijzend personeel van de toepasselijkheid van het BBA uitgesloten (indien niet-onderwijzend personeel toegang had tot de commissie, was het BBA niet van toepassing). Als gevolg van wijziging van de onderwijsregelgeving was onduidelijkheid ontstaan over de toepasselijkheid van het BBA voor onderwijsondersteunend personeel. Met de ministeriële regeling uit 2008 werd aan die onduidelijkheid een einde gemaakt door de toepasselijkheid van het BBA uit te sluiten voor niet-onderwijzend (onderwijsondersteunend) personeel in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. In 2008 is in de nieuwe regeling de uitzondering voor onderwijsondersteunend personeel aan hogescholen en universiteiten verwijderd, zodat het BBA voor deze werknemers wel weer van toepassing was en voor opzegging van de arbeidsovereenkomst toestemming van het UWV vereist was. Dit had te maken met het streven van cao-partijen naar normalisatie van de rechtspositie van personeel in het hoger beroepsonderwijs. Omdat de nog bestaande meervoudige rechtsbescherming in het hoger beroepsonderwijs vertraging en hoge kosten met zich bracht en onbedoelde effecten ontstonden bij toepassing van de ontslagregels conform het BBA, is in 2013 de toepasselijkheid van het BBA weer uitgesloten voor onderwijsondersteunend personeel in het hoger beroepsonderwijs (Regeling van 23 juni 2013, *Stcrt.* 2013, 17787).

14 Zie bijvoorbeeld B.J. van der Net, 'Een controversieel arrest van de Hoge Raad en een verstopt advies over de binding van de kringenrechtspraak', *School en Wet*, jaargang 41/76, nr. 9, oktober 1996, p. 5. Zie ook *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 7, p. 46.

en de manier waarop zij functioneerden ook ter discussie gesteld. Dat had te maken met de kritiek die te vernemen was op de werkwijze (het doen en laten) van de commissies en de rechtsbescherming die zij werknemers in het bijzonder onderwijs konden bieden. Sinds 1996 zijn verschillende rapporten en adviezen verschenen over het functioneren en het voortbestaan van de commissies. Ook de in deze rapporten en adviezen getrokken conclusies en gedane aanbevelingen, gebaseerd op een beperkt aantal uitspraken van de commissies, bevatten punten van kritiek. Kortom: ruim een eeuw na hun invoering waren de commissies van beroep geen rustig bezit meer. In eerste instantie was dit onderzoek bij aanvang ervan gericht op het functioneren van de commissies. Toen in 2014 de Wet werk en zekerheid (Wwz) werd aangenomen (met zeer belangrijke gevolgen voor de commissies), is besloten deze nieuwe wet in de onderzoeksvraag op te nemen. Met de invoering van de Wwz per 1 juli 2015 lijken de commissies van beroep een min of meer stille dood te zijn gestorven. Net als voor werknemers buiten het onderwijs geldt voor werknemers in het bijzonder onderwijs sinds 1 juli 2015 een preventieve ontslagtoets. Bij ontslag moet de in het BW opgenomen regelgeving worden gevolgd. Dit betekent dat, afhankelijk van de reden voor ontslag, een vaste voorgeschreven route met een preventieve toets geldt. Als het gaat om ontslag wegens bedrijfseconomische redenen of ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid, is de procedure bij het UWV de aangewezen route (artikel 7:669 jo. 7:671a BW). Als het gaat om ontslag gelegen in de persoon van de werknemer (zoals disfunctioneren of een verstoorde arbeidsrelatie) is ontbinding van de arbeidsovereenkomst via de kantonrechter de aangewezen route (artikel 7:669 BW jo. 7:671b BW). Tegen een ontbindingsbeschikking kan hoger beroep en cassatie worden ingesteld (artikel 7:683 BW). Omdat de preventieve ontslagtoets voortaan van toepassing is en een voorgenomen ontslag door het UWV of de kantonrechter wordt getoetst, heeft de wetgever de bekostigingsvoorwaarde die kort gezegd inhield dat scholen in het bijzonder onderwijs zich verplicht moesten aansluiten bij een commissie van beroep uit de sectorwetten geschrapt. De Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op de expertisecentra (WEC), de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) zijn op dit punt gewijzigd. De bepalingen over de commissies en de verwijzingen naar de commissies zijn uit deze onderwijswetten geschrapt.

Geruisloos lijken de commissies (grotendeels) van het podium te zijn verdwenen, zonder dat een diagnose is gesteld, laat staan de juiste. Dat is allereerst spijtig, omdat tot op heden niet voldoende verantwoord is gebleken of de commissies van beroep tot 1 juli 2015 op een wijze hebben gefunctioneerd die de toets der (juridische) kritiek kan doorstaan. Dat is voorts spijtig omdat vanwege deze lacune onvoldoende helder is welke nuttige rol de commissies nog na de invoering van de Wet werk en zekerheid zouden kunnen vervullen. Deze studie beoogt deze diagnose wel te stellen, om op basis daarvan te beoordelen of er voor de commissies van beroep in het Wwz-tijdperk nog plaats is en zo ja, welke. Teneinde die diagnose te kunnen stellen, heb ik (nagenoeg) alle uitspraken (in totaal 2.646 uitspraken) van de commissies van beroep vanaf 1996 aan een nadere analyse onderworpen. Doel daarvan is niet alleen te beoordelen hoe de commissies tot 1 juli 2015 hun werk hebben verricht, maar vooral welke consequenties daaruit kunnen worden getrokken voor de periode vanaf de

Wwz. Het historische onderzoek is uiteindelijk verricht om lessen te trekken voor de toekomst. Dit brengt mij dan ook tot de volgende onderzoeksvraag:

‘Welke rol is er nog weggelegd voor de commissies van beroep in het bijzonder onderwijs sinds de invoering van de Wwz, gelet op hun geschiedenis?’

Met de Wwz is de rechtspositie van werknemers in het bijzonder onderwijs, met name bij ontslag, fundamenteel gewijzigd. Van een repressief ontslagsysteem is overgestapt naar een preventief ontslagsysteem, dat anders is ingericht dan vóór 1 juli 2015. Om die reden is voorzichtigheid geboden als het gaat om het trekken van lessen voor de toekomst op basis van het functioneren van de commissies in het verleden. Dat neemt niet weg dat de ervaringen met de commissies uit het verleden heel waardevol kunnen zijn voor de toekomst en ook kunnen helpen bij de invulling en uitwerking van het nieuwe recht in het bijzonder onderwijs. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van doorlooptijden, de toetsnorm, de einduitkomst van een beroep en de werkwijze van de commissies. Het begrip ‘geschiedenis’ in de onderzoeksvraag duidt op de (ervaringen met de) commissies in het verleden en is een begrip waaruit ik de volgende deelvragen destilleer, die in de volgende hoofdstukken achtereenvolgens worden behandeld:

- Wat waren de redenen voor de wetgever voor de introductie van de commissies van beroep in de onderwijswetgeving?
- Wat was het juridisch kader dat op de commissies van beroep van toepassing was?
- Wat was de juridische status van uitspraken van de commissies van beroep?
- Hoe functioneerden de commissies van beroep, gelet op hun uitspraken?<sup>15</sup>

Ook de rechtspositie van ambtenaren in het openbaar onderwijs lijkt geen rustig bezit en staat al enige tijd ter discussie, dit als gevolg van het initiatiefwetsvoorstel Normalisering rechtspositie ambtenaren.<sup>16</sup> Doel van het wetsvoorstel is om de arbeidsverhoudingen bij de overheid gelijk te stellen aan de verhouding in het private bedrijfsleven.<sup>17</sup> De rechtspositie van ambtenaren zal gelijk worden aan de rechtspositie van werknemers die krachtens een arbeidsovereenkomst werkzaam zijn.<sup>18</sup> Titel 10 van Boek 7 BW wordt van toepassing, maar ook de Wet CAO en de Wet minimumloon. Slechts in uitzonderlijke gevallen zal deze gelijkstelling niet plaatsvinden, bijvoorbeeld voor ambtenaren werkzaam bij de politie of de rechterlijke macht.<sup>19</sup> Als het

15 Het onderzoek naar het functioneren van de commissies van beroep ziet voornamelijk op formele aspecten. Zie voor een uitgebreide verantwoording van dit deel van het onderzoek par. 3.2.

16 Wetsvoorstel 32 550 (Voorstel van Wet van de leden Koşer Kaya en Van Hijum tot wijziging van de Ambtenarenwet en enige andere wetten in verband met het in overeenstemming brengen van de rechtspositie van ambtenaren met die van werknemers met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht (Wet normalisering rechtspositie ambtenaren)).

17 *Kamerstukken II* 2010/11, 32550, nr. 3, p. 1 (MvT).

18 Zie over (de geschiedenis van) het wetsvoorstel en voor- en nadelen van normalisering van de rechtspositie van ambtenaren K.P.D. Vermeulen en C.I. van Gent, ‘Ambtenaren worden gewone werknemers’, *TAP* 2011, 2, p. 50-57 en L.C.J. Sprengers, ‘Wet normalisering rechtspositie ambtenaren: ambtenaar krijgt een arbeidsovereenkomst, maar blijft ambtenaar’, *TRA* 2011, 35.

19 *Kamerstukken II* 2013/14, 32550, nr. 49.

wetsvoorstel tot wet wordt verheven zullen ambtenaren in het openbaar onderwijs dezelfde rechtspositie krijgen als werknemers in de private sector.<sup>20</sup> Daarmee krijgen zij dus dezelfde rechtspositie als werknemers in het bijzonder onderwijs en zal de Wwz en de ontwikkelingen rondom de commissies ook voor deze groep van belang zijn.<sup>21</sup> Het wetsvoorstel wordt door de Eerste Kamer behandeld. Onduidelijk is nog of en wanneer het wetsvoorstel in werking zal treden.<sup>22</sup>

### 1.3 ONDERZOEKSMETHODE EN OPBOUW

In dit onderzoek worden verschillende onderzoeksmethoden gehanteerd. Voor een deel bestaat dit onderzoek uit een klassiek juridisch wetenschappelijk onderzoek: een analyse van wetsgeschiedenis, literatuur en rechtspraak. Verder worden uitspraken van de commissies uit de verschillende onderwijssectoren (het primair onderwijs, voortgezet onderwijs, educatie en beroepsonderwijs en hoger en wetenschappelijk onderwijs) en de verschillende denominaties (protestants-christelijk onderwijs, katholiek onderwijs, algemeen bijzonder onderwijs, gereformeerd/reformatorisch onderwijs en islamitisch onderwijs) onderzocht en geanalyseerd. Dit deel van het onderzoek past binnen de tendens dat empirisch onderzoek (ook) in de juridische wetenschap steeds meer van belang wordt geacht.<sup>23</sup> Voor wat het onderzoek naar de uitspraken van de commissies betreft, is het jaar 1996 als startpunt gekozen, omdat in dat jaar het eerste adviesrapport over de commissies verscheen en het voor de commissies belangrijke arrest Amghane werd gewezen.<sup>24</sup> In dit onderzoek worden de uitspraken van de verschillende commissies in het bijzonder onderwijs in Nederland betrokken.<sup>25</sup> De uitspraken worden getoetst op basis van verschillende factoren. Omdat dit onderzoek ziet op de commissies in het bijzonder onderwijs (en de rechtspositie van docenten in het openbaar onderwijs anders is geregeld), wordt de rechtspositie van docenten in het openbaar onderwijs grotendeels buiten beschouwing gelaten. Wel wordt het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs in hoofdstuk 2 nader toegelicht.

In hoofdstuk 2 beschrijf ik allereerst de ontstaansgeschiedenis van de commissies en de rapporten en adviezen die in het verleden over de commissies zijn verschenen. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk het juridisch kader geschetst dat op de commissies van toepassing was en analyseer ik de voor de commissies relevante jurisprudentie

20 Zie hierover *Kamerstukken I* 2014/15, 32 550, G, p. 7.

21 Zie hierover bijvoorbeeld T.A. Karssen, 'Ontwikkelingen initiatiefwetsvoorstel normalisering rechtspositie ambtenaren en hervorming civiele ontslagrecht', *TAR* 2014/203, p. 59.

22 De PO Raad gaat uit van 1 januari 2018, zie bijlage 1 bij Position paper PO Raad 2 maart 2016, te raadplegen via de website [www.poraad.nl](http://www.poraad.nl) (april 2016).

23 Zie over het belang van empirisch (en interdisciplinair) onderzoek in de juridische wetenschap/het arbeidsrecht bijvoorbeeld: C. Stolker, *Rethinking the law school*, Cambridge: Cambridge University Press 2014, p. 226-227 en S. F. Deakin, 'The challenge of empirical method to labour law theory and practice', *ArA* 2014 (8), 3, p. 3-21.

24 HR 31 mei 1996, *NJ* 1996, 693 m. nt. P.A. Stein (Amghane).

25 Zie hoofdstuk 3 voor een overzicht van de verschillende commissies van beroep in Nederland en een verdere verantwoording van de onderzoeksmethode.

van de Hoge Raad. Hoofdstuk 3 bevat een nadere verantwoording van het empirisch onderzoek. Daarnaast zijn in dit hoofdstuk de onderzoeksresultaten van alle commissies afzonderlijk opgenomen. In hoofdstuk 4 worden vervolgens de onderzoeksresultaten van alle commissies tezamen geanalyseerd. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 de veranderde rol van de commissies als gevolg van de Wwz besproken en beantwoord ik de onderzoeksvraag aan de hand van mijn onderzoeksresultaten.



## 2.1 INLEIDING

Ruim 110 jaar geleden kregen de commissies voor het eerst een plaats in de (lager) onderwijswetgeving. In dit hoofdstuk bespreek ik in het kort de ontstaansgeschiedenis van de commissies, waarbij het onderscheid tussen het openbaar en bijzonder onderwijs en de vrijheid van onderwijs in de Grondwet een belangrijke rol hebben gespeeld (par. 2.2 t/m 2.4).<sup>1</sup> Daarna beschrijf ik het juridisch kader dat van toepassing was: wat was het verschil in rechtspositie tussen leerkrachten in het openbaar en bijzonder onderwijs (par. 2.5) en welke wet- en regelgeving was met betrekking tot de commissies van toepassing (par. 2.6)? Hoewel velen de commissies waardeerden om hun deskundigheid en laagdrempeligheid, waren er ook kritische geluiden. De afgelopen twintig jaar verschenen er verschillende adviezen, die gericht waren op het functioneren en het voortbestaan van de commissies. Ik bespreek deze adviezen in par. 2.7. Een thema dat jarenlang onderwerp van discussie is geweest, wat ook uit de adviezen bleek, was de juridische status van een uitspraak: waren werkgever en werknemer aan een uitspraak van de commissie gebonden en hoe diende, in het verlengde daarvan, de rechter met een uitspraak van de commissie om te gaan als de werkgever of werknemer na(ast) een beroepsprocedure bij de commissie een civiele procedure aanhangig maakte? De bindingsvraag hing nauw samen met de bekostigingsvoorwaarden in het onderwijs, zoals deze tot 1 juli 2015 van kracht waren. Met die bekostigingsvoorwaarden rees een ander probleem: wat was de juridische status van een uitspraak van de commissie? Ging het wel of niet om een bindend advies en zo ja, voor beide partijen of enkel voor één van hen? Deze bindingsvragen, de rechtspraak van de Hoge Raad hierover en mijn onderzoek naar de gepubliceerde lagere rechtspraak bespreek ik in par. 2.8. Ik rond het hoofdstuk af met een conclusie (par. 2.9).

1 Niet wordt beoogd een uitputtende historische beschrijving van de geschiedenis van het (openbaar en bijzonder) onderwijs of het ontstaan van de commissies te geven. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de schoolstrijd, verzuiling en ontzuiling bijvoorbeeld: W.J.J. Beurskens, *Sociaal recht en het bijzonder onderwijs* (diss. Maastricht), Deventer: Kluwer 1991, p. 27-69. Zie over de schoolstrijd bijvoorbeeld: T.J. van der Ploeg e.a. (red.), *De vrijheid van onderwijs, de ontwikkeling van een bijzonder grondrecht*, Utrecht: Lemma 2000, p. 17-133. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de ontstaansgeschiedenis van de commissies: B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 7-28.

## 2.2 EERSTE ONDERWIJSWETGEVING EN VRIJHEID VAN ONDERWIJS

In de eerste lager onderwijswet van 1801 was het onderwijs voornamelijk een overheidsaangelegenheid en gericht op het openbaar onderwijs. Particuliere, bijzondere scholen mochten alleen worden opgericht als toestemming van het gemeentebestuur was verkregen. Omdat de onderwijswetgeving moest worden aangepast aan de nieuwe Grondwet, kwam er in 1803 een nieuwe Schoolwet. In die wet werd geregeld dat alle scholen openbaar waren. Als gevolg van de bekroning van Napoleon tot keizer van Frankrijk in 1804, wijzigde de regeringsvorm van de Bataafse Republiek en moest de Schoolwet van 1803 aan de nieuwe regeringsvorm met één leider worden aangepast. Deze aanpassingen hebben geleid tot de invoering van de Schoolwet in 1806.<sup>2</sup> Met deze wet is de zogenoemde schoolstrijd begonnen. De schoolstrijd zag op de invulling van het onderwijsbestel in Nederland en op het naast elkaar bestaan van openbaar en bijzonder onderwijs, waarbij verschil in kerkelijke en politieke opvattingen een belangrijke rol speelden.<sup>3</sup> Er bestond veel weerstand tegen de Schoolwet uit 1806, die uitging van één nationale openbare school.<sup>4</sup> De staat had een monopoliepositie inzake het onderwijs, waarbij er één school was voor alle kinderen: de openbare school voor alle richtingen en gezindheden binnen het Nederlandse volk.<sup>5</sup> Het christendom was het uitgangspunt op alle scholen, maar die waren wel toegankelijk voor alle kinderen, ongeacht hun geloofsovertuiging.<sup>6</sup> In de Grondwet van 1814 werd in artikel 140 een bepaling opgenomen over het openbaar onderwijs. Deze bepaling luidde:

‘Ter bevordering van Godsdienst, als een vaste steun van den Staat en ter uitbreiding van kennis, is het openbaar onderwijs op de hooge, middelbare en lage scholen een aanhoudend voorwerp van de zorg der Regering. De Souvereine Vorst doet van den staat dier scholen jaarlijks aan de Staten Generaal een uitvoerig verslag geven’.

Hoewel de vereiste toestemming voor het oprichten van een bijzondere school vaak zonder opgave van reden werd geweigerd en een grondwettelijke regeling voor het bijzonder onderwijs door sommigen als wenselijk werd gezien, ontbrak een regeling voor het bijzonder onderwijs in de Grondwet.<sup>7</sup> Pas ruim veertig jaar later, in de

2 A.B. Lam, *Openbaar of bijzonder onderwijs? De visie van J.J.L. van der Bruggen op het schoolvraagstuk in Nederland*, Den Bosch: L.C.G. Malmberg 1969, p. 10-13.

3 A.B. Lam, *Openbaar of bijzonder onderwijs? De visie van J.J.L. van der Bruggen op het schoolvraagstuk in Nederland*, Den Bosch: L.C.G. Malmberg 1969, p. 133.

4 Oorspronkelijk werd met het openbaar onderwijs bedoeld op niet-huiselijk onderwijs. Pas met het opnemen van de vrijheid van onderwijs in de Grondwet van 1848 kregen het openbaar en bijzonder onderwijs hun huidige betekenis, zie hierover: S.C. van Bijsterveld, ‘Een vergeten episode uit de schoolstrijd: de ontdekking van ‘openbaar’ en ‘bijzonder’ onderwijs, *Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid* 2013 (4), 3, p. 18 en p. 31.

5 A.B. Lam, *Openbaar of bijzonder onderwijs? De visie van J.J.L. van der Bruggen op het schoolvraagstuk in Nederland*, Den Bosch: L.C.G. Malmberg 1969, p. 13.

6 H.L.C. Hermans, H.A.M. Backx en W.E. Pors, *Hoofdpijnen onderwijsrecht*, Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink 1993, p. 23.

7 M. Quint, *De Lager Onderwijswet 1920*, Zwolle: N.V. Drukkerij en Uitgeverij van de Erven J.J. Tijl 1943, p. 15. In artikel 140 Grondwet 1814 werden lid 1 en lid 8 van het huidige artikel 23 Grondwet



Grondwet van 1848, kreeg de vrijheid van onderwijs – een klassiek grondrecht – een wettelijke grondslag. Toen werd ook de basis gelegd voor het huidige duale onderwijsbestel, bestaande uit openbaar en bijzonder onderwijs.<sup>8</sup> Artikel 194 uit de Grondwet van 1848 luidde als volgt:

1. Het openbaar onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der Regering.
2. De inrigting van het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen, door de wet geregeld.
3. Er wordt overal in het Rijk van overheidswege voldoende openbaar lager onderwijs gegeven.
4. Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezigt der overheid, en bovendien, voor zoover het middelbaar en lager onderwijs betreft, behoudens het onderzoek naar de bekwaamheid en zedelijkheid des onderwijzers; het een en ander door de wet te regelen.
5. De Koning doet van den staat der hooge-, middelbare en lagere scholen jaarlijks een uitvoerig verslag aan de Staten-Generaal geven.

Het huidige lid 2, 3 en 4 van artikel 23 Grondwet zijn hierin terug te lezen. Uit het eerste lid volgde dat de overheid voor de financiering van het bijzonder onderwijs niet verantwoordelijk was.<sup>9</sup> In 1857 kwam er een nieuwe onderwijswet, waarvan minister Van den Bruggen de grondlegger was.<sup>10</sup> Met deze nieuwe wet werd de vrijheid van onderwijs, zoals opgenomen in de Grondwet, ook in de onderwijswetgeving opgenomen. Hiermee werd het mogelijk een bijzondere school op te richten (zonder dat daarvoor toestemming moest worden gevraagd), maar de bijzondere scholen werden niet door de overheid bekostigd.<sup>11</sup> Feitelijk werd het bijzonder onderwijs dus nog steeds achtergesteld op het openbaar onderwijs en was het, gelet op de hoge kosten die daarmee gemoeid waren, lastig een bijzondere school op te richten. Daarnaast werden met de wet uit 1857 belangrijke verbeteringen in het openbaar onderwijs doorgevoerd. Inhoudelijk werden bijvoorbeeld exameneisen gesteld en werd het toezicht op de scholen verbeterd. Maar ook voor leerkrachten was de wet van 1857 een aanmerkelijke verbetering, omdat een minimumsalaris werd voorgeschreven.<sup>12</sup> Dit zou zorgen dat de kwaliteit van leerkrachten verbeterde. Over de nieuwe wet waren de meningen verdeeld. Er bestond vooral discussie over het verdwijnen van het christelijk karakter

---

opgenomen, zie hierover: D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: SDU Uitgevers 2011, p. 24.

8 D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: SDU Uitgevers 2011, p. 22.

9 D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: SDU Uitgevers 2011, p. 20-23.

10 A.B. Lam, *Openbaar of bijzonder onderwijs? De visie van J.J.L. van der Bruggen op het schoolvraagstuk in Nederland*, Den Bosch: L.C.G. Malmberg 1969, p. 112.

11 E. Los, *De canon van het onderwijs*, Amsterdam: Uitgeverij Boom 2012, p. 67.

12 D. Langedijk, *De schoolstrijd in de eerste jaren na de wet van 1857*, Den Haag: Boekdrukkerij A.J. Oranje 1937, p. 1-2.

van het openbaar onderwijs.<sup>13</sup> Dit had verschillende gevolgen: in sommige streken werd het onderwijs aangepast aan de godsdienstige opvatting van die streek, terwijl in andere gebieden het openbaar onderwijs volledig neutraal werd.<sup>14</sup> Hoewel met de Schoolwet van 1878 (ook wel de Wet Kappeyne – naar de grondlegger van de wet – genoemd) werd geprobeerd het ontstaan van bijzondere scholen tegen te houden, is daar in 1889 verandering in gekomen.<sup>15</sup> Met de invoering van de Schoolwet van 1878 werd het lager onderwijs wederom verbeterd, bijvoorbeeld door het schoolhoofd te verplichten een leerplan op te stellen en doordat de klassen kleiner werden. Ook werd het minimumsalaris van de leerkrachten verhoogd.<sup>16</sup> De wet van 1878 werd gezien als een overwinning van de liberalen. De katholieken en orthodox-protestanten waren fel tegen die wet. De katholieken en orthodox-protestanten waren geen voorstander van openbaar onderwijs, maar van het bijzonder onderwijs waar onderwijs naar richting kon worden aangeboden.<sup>17</sup> De katholieken vonden dat de ouders als natuurlijke opvoeders moesten worden gezien, waarbij de school behulpzaam was bij de vorming van het kind. De leerkrachten vertegenwoordigden op school als het ware de ouders, waarbij het aan de ouders was om een school te kiezen die in overeenstemming was met hun levensbeschouwing.<sup>18</sup> Kuyper, fel tegenstander van het standpunt van de liberalen, richtte de Vrije Universiteit Amsterdam op, waar hij in 1880 zijn rede ‘Soevereiniteit in eigen kring’ uitsprak.<sup>19</sup> In 1889 werd de bijzondere school met de Wet Mackay erkend, in die zin dat onder bepaalde voorwaarden overheidssubsidie aan bijzondere scholen kon worden verleend. Salarissen van leerkrachten in het openbaar en het bijzonder onderwijs werden voortaan door de overheid betaald.<sup>20</sup> Een andere ontwikkeling was de invoering van de leerplicht, die vele jaren ter discussie had gestaan. Met een zeer kleine meerderheid (50 stemmen voor, 49 stemmen tegen) werd in 1900 de Leerplichtwet aangenomen.<sup>21</sup> Toen tussen 1901 en 1905 Kuyper – gesteund door de

13 D. Langedijk, *De schoolstrijd in de eerste jaren na de wet van 1857*, Den Haag: Boekdrukkerij A.J. Oranje 1937, p. 3 en p. 50.

14 P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/Maastricht: Van Gorcum 1987, p. 213.

15 *Handelingen der Staten Generaal* 1904/05, 39, p. 490. J. Kappeyne van de Copello (1822-1895) was een nieuwe liberaal leider, die in zijn wetsontwerp grote verbeteringen in het openbaar onderwijs voorstelde. Hiermee zouden hoge kosten voor de overheid gemoeid zijn, wat het bijzonder onderwijs niet ten goede zou komen. Zie hierover: P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/Maastricht: Van Gorcum 1987, p. 214.

16 P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/Maastricht: Van Gorcum 1987, p. 152.

17 P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/Maastricht: Van Gorcum 1987, p. 218.

18 G.J. Rooymans, *De schoolstrijd*, Den Haag: Uitgave van het Bureau der Katholieke Volkspartij 1948, p. 3-4.

19 A. Kuyper, *Soevereiniteit in eigen kring*, Amsterdam: J.H. Kruyt 1880.

20 M.L. Smoor, ‘Commissies van beroep in het bijzonder onderwijs’ in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 246-247.

21 P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/Maastricht: Van Gorcum 1987, p. 153-155.

katholieken – tot de regering toetrad, kreeg de idee ‘soevereiniteit in eigen kring’ meer vaste voet aan de grond.<sup>22</sup>

### 2.3 LAGER ONDERWIJSWET 1905: VERBETERING RECHTSPOSITIE LEERKRACHTEN EN INTRODUCTIE COMMISSIE VAN BEROEP

In 1905 beoogde de wetgever met de herziening van de Lager Onderwijswet de grote verschillen tussen de bekostiging van het openbaar en het bijzonder onderwijs te beëindigen. Dit betekende nog niet het einde van de schoolstrijd. Die zou pas meer dan tien jaar later, met de wijziging van de Grondwet, definitief eindigen. Wat lag aan de herziening van de Lager Onderwijswet in 1905 ten grondslag? Het openbaar onderwijs werd bekostigd door de gemeente en het Rijk. Het bijzonder onderwijs werd slechts gedeeltelijk door het Rijk bekostigd en was verder aangewezen op vrijwillige bijdragen en bijdragen van ouders met kinderen die deelnamen aan het bijzonder onderwijs. De overheid droeg bijvoorbeeld slechts voor een deel bij aan de kosten voor schoollokalen in het bijzonder onderwijs.<sup>23</sup> Hoewel het in het openbaar onderwijs mogelijk was schoolgeld te vragen, gebeurde dit niet altijd, waardoor in veel gemeenten het openbaar onderwijs kosteloos werd aangeboden.<sup>24</sup> Hiermee werd het openbaar onderwijs een stuk aantrekkelijker dan het bijzonder onderwijs. Vanwege de hoogte van het schoolgeld, zagen sommige ouders ervan af hun kind(eren) op een bijzondere school te plaatsen. De kwaliteit van het bijzonder onderwijs bleef achter ten opzichte van het openbaar onderwijs. Uit een enquête bleek bijvoorbeeld dat het aantal leerlingen per klas zeer groot was en dat de leermiddelen kwalitatief en qua hoeveelheid minder goed waren dan in het openbaar onderwijs.<sup>25</sup> Hoewel de bijzondere scholen het wat de financiën betreft lastiger hadden dan de openbare scholen, werden de bijzondere scholen wel steeds populairder. Waren er in 1890 nog 949 bijzondere scholen met iets meer dan 159.000 leerlingen, in 1903 steeg dat aantal tot 1337 bijzondere scholen met bijna 246.000 leerlingen.<sup>26</sup> In de loop der tijd waren diverse initiatieven ontstaan om de bijzondere scholen te bekostigen. Zo werd in 1860 door Groen van Prinsterer de Vereniging voor Christelijk Nationaal Schoolonderwijs opgericht en werd in 1873 de Unie Een School met de Bijbel opgericht.<sup>27</sup> Groen van Prinsterer was de leider van diverse initiatieven om steunfondsen voor het bijzonder onderwijs op te richten.<sup>28</sup> Met de herziening van de Lager Onderwijswet in 1905, die werd ingevoerd per 1 januari 1906, werd geregeld dat de overheid (onder bepaalde voorwaarden) zou

22 P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/Maastricht: Van Gorcum 1987, p. 221.

23 *Handelingen der Staten Generaal* 1903/04, 198, 3, p. 7 (MvT).

24 D. Langedijk, *De schoolstrijd in de eerste jaren na de wet van 1857*, Den Haag: Boekdrukkerij A.J. Oranje 1937, p. 3 en p. 109-111.

25 *Handelingen II* 1904/05, 39, 58<sup>e</sup> vergadering, p. 1407.

26 *Handelingen der Staten Generaal* 1903/04, 198, 3, p. 7 (MvT).

27 E. Los, *De canon van het onderwijs*, Amsterdam: Uitgeverij Boom 2012, p. 70.

28 D. Langedijk, *De schoolstrijd in de eerste jaren na de wet van 1857*, Den Haag: Boekdrukkerij A.J. Oranje 1937, p. 42.

gaan bijdragen aan de financiering van het bijzonder onderwijs.<sup>29</sup> Dit werd gezien als rechtsherstel voor het bijzonder onderwijs.<sup>30</sup>

*Verbetering en wettelijke regeling rechtspositie leerkrachten bijzonder onderwijs*

Leerkrachten in het bijzonder onderwijs hadden voor de invoering van de Lager Onderwijswet een aanmerkelijk slechtere positie dan leerkrachten in het openbaar onderwijs. Voornamelijk ten aanzien van bezoldiging en rechtsbescherming bij ontslag waren er grote verschillen. In het openbaar onderwijs golden minimumsalarissen, die vanaf ongeveer 1860 ook regelmatig werden verhoogd. Dat er steeds meer leerkrachten nodig waren, heeft hieraan bijgedragen, zeker na de invoering van de leerplicht in 1900. De wetgever vond het noodzakelijk om de rechtspositie voor leerkrachten in het bijzonder onderwijs te verbeteren en wettelijk te regelen.<sup>31</sup> Met de herziening van de Lager Onderwijswet in 1905 kwam er voor leerkrachten in het bijzonder onderwijs voor het eerst een wettelijke regeling waarin de rechtspositie werd geregeld.<sup>32</sup> Bij leerkrachten in het openbaar onderwijs ontstond hiertegen weerstand: zij vreesden dat hun positie in gevaar zou komen. Bovendien waren er ook leerkrachten in het openbaar onderwijs die het openbaar onderwijs zagen als een krachtig wapen tegen de godsdienstige opvoeding van de jeugd.<sup>33</sup> Deze bezwaren hebben de verbetering van de rechtspositie van leerkrachten in het bijzonder onderwijs niet voorkomen. De wijzigingen voor de rechtspositie van leerkrachten in het bijzonder onderwijs werden opgenomen in artikel 54 bis Lager Onderwijswet. In artikel 54 bis Lager Onderwijswet werd geregeld dat bijzondere scholen dezelfde overheidsbijdrage zouden ontvangen als openbare scholen, mits voldaan werd aan de volgende voorwaarden:

1. De school moest zijn aangesloten bij het bestuur van een instelling of vereniging die rechtspersoonlijkheid bezat.
2. Er moest een leerplan zijn, dat een aantal specifieke vakken moest bevatten. Het leerplan moest aan de arrondissementsschoolopziener worden medegedeeld.
3. Er moest ten minste 24 uur per week onderwijs worden gegeven. Het rooster moest aan de arrondissementsschoolopziener worden medegedeeld.
4. Leerkrachten moesten aan dezelfde eisen voldoen als de leerkrachten in het openbaar onderwijs en mochten niet langer dan een jaar tijdelijk worden aangesteld.
5. Het schoolhoofd en de leerkrachten hadden recht op een beloning die ten minste gelijk was aan de beloning voor schoolhoofden en leerkrachten in het openbaar onderwijs, zoals opgenomen in de Lager Onderwijswet.
6. De leerkrachten waren in het bezit van een ondertekende akte van benoeming.
7. Leerkrachten die anders dan op eigen verzoek werden ontslagen, moesten in beroep kunnen bij een commissie. Het schoolbestuur had zich aan de uitspraak van de commissie te onderwerpen.

<sup>29</sup> Wet van 3 juni 1905, *Stb.* 151.

<sup>30</sup> T.M. Gilhuis, *Memorietafel van het Christelijk Onderwijs. De geschiedenis van de Schoolstrijd*, Kampen: Uitgeversmaatschappij J.H. Kok 1974, p. 170.

<sup>31</sup> *Handelingen der Staten Generaal* 1903/04, 198, 3, p. 13 (MvT).

<sup>32</sup> Wet van 3 juni 1905, *Stb.* 151.

<sup>33</sup> *Handelingen der Staten Generaal* 1904/05, 39, p. 495-496.

In lid 5 kreeg de gelijke beloning in het openbaar en bijzonder onderwijs een wettelijke grondslag, hetgeen hard nodig was. Volgens Troelstra was in het bijzonder onderwijs zelfs sprake van een hongerloon.<sup>34</sup> Verandering werd niet alleen vanuit het oogpunt van menselijkheid aangewezen geacht, maar ook om ervoor te zorgen dat leerkrachten fatsoenlijk onderwijs op de bijzondere scholen konden geven. In artikel 26 Lager Onderwijswet werd opgenomen dat elke leerkracht een vaste ‘jaarwedde’ zou krijgen, een minimumloon. De bezoldiging werd voortaan een onderdeel van de akte van benoeming (artikel 54 bis lid 6 Lager Onderwijswet). Naast de bezoldiging werd in de akte van benoeming het volgende geregeld:

- naam en voornaam van de leerkracht;
- benoeming voor bepaalde of voor onbepaalde tijd;
- het bedrag aan tegemoetkoming in de huishuur;
- bepalingen in het verband met het vervullen van de militaire plichten door de leerkracht;
- een regeling voor het geval de leerkracht langdurig ziek werd;
- de opzegtermijn; en
- andere voorwaarden op grond van een eventuele algemene maatregel van bestuur.

Ook ten aanzien van het pensioen voor leerkrachten in het openbaar en bijzonder onderwijs bestonden grote verschillen. De onzekerheid over de toekomst en de gedachte vrouw en kind na het overlijden onverzorgd achter te laten, was voor leerkrachten een reden geen les in het bijzonder onderwijs te geven.<sup>35</sup> Voor leerkrachten in het bijzonder onderwijs werd, net als op de ambtenaren in het openbaar onderwijs, het Rijkspensioenfonds voor weduwen van leerkrachten van toepassing, hetgeen een aanmerkelijke verbetering van de rechtspositie betekende.<sup>36</sup> De aanspraak op pensioen werd geregeld in de Lager Onderwijswet.<sup>37</sup> Bepaald werd dat het recht op pensioen kwam te vervallen indien de onderwijzer ontslagen werd uit hoofde van wangedrag, onzedelijkheid, vergaande achteloosheid of plichtsverzuim (artikel 54 *quinquies* lid 4). Deze bepaling leidde nog wel tot discussie in de Kamer, omdat het ontslag van een leerkracht door de bestuurder of houder van de school (een particulier persoon) verval van het pensioenrecht tot gevolg kon hebben. Volgens Kamerlid Verhey zou alleen de Staat hierover moeten kunnen beslissen. In zijn amendement stelde hij voor dat de Minister van Binnenlandse Zaken zijn goedkeuring aan het ontslag moest geven.<sup>38</sup> Tegenstanders wezen erop dat in de praktijk sprake zou zijn van overheidsbemoeienis, hetgeen in het bijzonder onderwijs nu juist niet wenselijk was.<sup>39</sup> Het amendement werd uiteindelijk met 38 tegen 28 stemmen verworpen. In artikel 39 van de Lager Onderwijswet werd een wachtgeldregeling opgenomen.

34 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 26<sup>e</sup> vergadering, p. 617.

35 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 26<sup>e</sup> vergadering, p. 611.

36 G.J. Rooymans, *De schoolstrijd*, Den Haag: Uitgave van het Bureau der Katholieke Volkspartij 1948, p. 27-28.

37 Wet van 5 juni 1905, *Stb.* 152.

38 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 56<sup>e</sup> vergadering, p. 1361.

39 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 56<sup>e</sup> vergadering, p. 1364.

Indien een schoolhoofd of leerkracht werd ontslagen wegens opheffing van de school of opheffing van de functie en zij geen pensioen genoten, maakten zij aanspraak op wachtgeld. Het wachtgeld werd door het Rijk betaald. Er bestond gedurende vijf jaar na het ontslag recht op wachtgeld. De hoogte van het wachtgeld was afhankelijk van de duur van de dienstbetrekking. Zo bedroeg het wachtgeld van de leerkracht die maximaal vijf jaar in dienst was geweest 50% van de inkomsten die aan de dienstbetrekking waren verbonden (artikel 39 sub a Lager Onderwijswet). Bij een dienstverband tussen de vijf en tien jaar, bedroeg het wachtgeld 65% van de inkomsten (artikel 39 sub b Lager Onderwijswet) en bij een dienstverband van tien jaar of meer 80% van de inkomsten (artikel 39 sub c Lager Onderwijswet). Het wachtgeld bedroeg in ieder geval niet minder dan f 500 per jaar.

#### *Rechtspositie bij ontslag en introductie commissies van beroep*

Het was geen uitzondering dat een leerkracht die op een bijzondere school werkzaam was, zonder reden werd ontslagen. Voorbeelden hiervan zijn in de parlementaire geschiedenis terug te vinden. Zo werd een leerkracht waarvan werd beweerd dat hij een nieuwe richting had gekozen die niet aansloot bij de richting van de school, zonder opgave van reden door het schoolbestuur ontslagen.<sup>40</sup> Ook de leerkracht die een jongen bij de kraag pakte om hem te verwijderen, werd ontslagen. De jongen had zodanig hard geschreeuwd dat de burens dachten dat de jongen mishandeld werd. De leerkracht werd lastiggevallen en vroeg overplaatsing naar een andere school aan. In plaats daarvan werd hij ontslagen. Hoewel het bestuur erkende dat geen sprake was van mishandeling, wilde men de leerkracht niet meer terug zien op school. Wel kreeg hij een paar maanden beloning mee. *'De stok waarmee men de hond wilde slaan was wel gebroken, maar toch wordt de slag niet ongedaan gemaakt en blijft de onderwijzer buiten de school'*, aldus Kamerlid Schaper, die stelde dat deze leerkracht er op een onverantwoorde wijze was uitgegooid.<sup>41</sup> Voor leerkrachten in het openbaar onderwijs gold dat het besluit van de gemeenteraad tot het verlenen van ontslag (anders dan op eigen verzoek van de leerkracht) was onderworpen aan de goedkeuring van Gedeputeerde Staten. Daarna stond nog Kroonberoep op. Een dergelijke rechtsbescherming was er voor leerkrachten in het bijzonder onderwijs niet.<sup>42</sup> Desalniettemin was er in het bijzonder onderwijs voor 1905 wel enige vorm van rechtsbescherming. Op protestantse scholen was er bijvoorbeeld een schoolraad of een ander college dat een eindbeslissing nam over ontslag. Een wettelijke verplichting voor een schoolbestuur of leerkracht zich aan een dergelijke eindbeslissing te onderwerpen was er echter niet.<sup>43</sup> Reden daarvoor was de vrees dat christelijke scholen dan zouden weigeren zich bij een schoolraad aan te sluiten.<sup>44</sup> In het christelijk onderwijs was er een commissie voor geschillen, maar alleen leerkrachten aan de niet gesubsidieerde scholen konden een beroep doen op

40 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 26<sup>e</sup> vergadering, p. 616-617. De richting ziet op de godsdienstige of levensbeschouwelijke opvatting, zie hierover par. 2.4.

41 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 26<sup>e</sup> vergadering, p. 631.

42 Zie bijvoorbeeld D. Langedijk, *De schoolstrijd in de eerste jaren na de wet van 1857*, Den Haag: Boekdrukkerij A.J. Oranje 1937, p. 84.

43 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 26<sup>e</sup> vergadering, p. 620.

44 *Handelingen der Staten Generaal* 1904/05, 39, 75<sup>e</sup> vergadering, p. 1831.



deze commissie.<sup>45</sup> In het rooms-katholieke onderwijs werden geschillen over ontslag beslecht door de bisschop of de pastoor.<sup>46</sup> Daarnaast waren er scheidsgerechten die de rechtspositie van leerkrachten bij ontslag zouden moeten beschermen. Bezwaar tegen het scheidsgerecht was dat leerkrachten er zelf geen zitting in mochten nemen. Een scheidsgerecht bestond uit drie personen, die werden gekozen door het schoolbestuur. Van de voorzitter werd betwijfeld in hoeverre hij daadwerkelijk onafhankelijk was. Meestal trad een dominee of pastoor als voorzitter op.<sup>47</sup> Belangrijk bezwaar was ook dat leerkrachten die tijdelijk in dienst waren, geen beroep konden doen op het scheidsgerecht. Schoolbesturen konden voorkomen dat leerkrachten naar het scheidsgerecht gingen, door hen voor een lange periode tijdelijk aan te stellen. Een beroepsmogelijkheid was er dus in sommige gevallen wel, maar hiermee werd vaak onvoldoende rechtsbescherming geboden.

Met de herziening van de Lager Onderwijswet kregen de commissies een wettelijke grondslag en werden ook leerkrachten in het bijzonder onderwijs beschermd tegen willekeurig ontslag.<sup>48</sup> Op grond van artikel 54 bis lid 7 Lager Onderwijswet was één van de voorwaarden voor bekostiging door de overheid namelijk dat leerkrachten tegen ontslag in beroep konden gaan bij een commissie. Feitelijk werden de scholen in het bijzonder onderwijs door de overheid verplicht zich aan te sluiten bij een commissie, omdat het zonder bekostiging door de overheid heel moeilijk was een bijzondere school in stand te houden. Een belangrijke waarborg voor de vrijheid van onderwijs was dat het de school vrijstond zelf te kiezen bij welke commissie werd aangesloten.<sup>49</sup> Uit de memorie van toelichting volgt dat er (i) ook in het bijzonder onderwijs een waarborg moest komen om willekeurig ontslag te voorkomen en (ii) dat de rechtspositie van werknemers in het bijzonder onderwijs in overeenstemming moest worden gebracht met die van leerkrachten in het openbaar onderwijs. Het schoolbestuur moest zich in geval van een geschil met vast personeel onderwerpen aan de uitspraak van een onpartijdige commissie. Met de samenstelling van de commissie werd de onpartijdigheid voldoende gewaarborgd.<sup>50</sup> In de Tweede Kamer is tijdens de behandeling van het wetsvoorstel wel discussie geweest over de (feitelijk verplichte) invoering van de commissies en de rol van de overheid bij de rechtsbescherming in het bijzonder onderwijs. Volgens Troelstra lag het bijvoorbeeld voor de hand de bescherming tegen willekeurig ontslag in handen van de overheid te leggen.<sup>51</sup> De overheid ging immers bijdragen aan de bekostiging van het bijzonder onderwijs en leerkrachten kregen een pensioenregeling, waardoor de overheid directe invloed uitoefende op de rechtspositie van de leerkracht in het bijzonder onderwijs. Troelstra vond het niet goed voorstelbaar dat een particulier lichaam een leerkracht zonder goede reden kon ontslaan, als gevolg waarvan de pensioenregeling niet op de leerkracht van toepassing was.

45 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 56<sup>e</sup> vergadering, p. 1366.

46 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 11-12 en p. 7.

47 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 58<sup>e</sup> vergadering, p. 1409-1410.

48 *Handelingen der Staten Generaal* 1903/04, 198, 3, p. 13 (MvT).

49 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 11-12 en p. 15.

50 *Handelingen der Staten Generaal* 1903/04, 198, 3, p. 13 (MvT).

51 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 26<sup>e</sup> vergadering, p. 617.

Onmogelijk was volgens hem dat een leerkracht die een publieke functie verrichtte, aan de willekeur van particulieren zou blijven overgeleverd. Anderen, zoals De Savornin Lohman, waren van mening dat de vrijheid van aanstelling en ontslag van leerkrachten moest blijven bij degenen die zich interesseerden voor en zich wijdde aan de bijzondere school.<sup>52</sup> Gevreesd werd dat de vrijheid van onderwijs zou verdwijnen als de overheid, net als in het openbaar onderwijs, een rol zou krijgen bij aanstelling en ontslag. De vrijheid kinderen naar eigen inzicht op te voeden werd gezien als taak van de ouders en niet van de overheid. Uiteindelijk werd het standpunt dat overheidsinmenging ongewenst was gevolgd.<sup>53</sup> Daarmee werd ook tegemoet gekomen aan wat ook wel het subsidiariteitsbeginsel werd genoemd: de overheid mocht pas ingrijpen in het onderwijs indien de partijen die daarvoor verantwoordelijk waren (zoals ouders en kerkelijke organisaties) hun verantwoordelijkheid verwaarloosden of deze niet meer aankonden.<sup>54</sup> Drop verwoordde het doel van de instelling van de commissies als volgt:

‘Deze beroepsinstantie is ingevoerd (...) en beoogde om niet alleen het aanstellingsbeleid van het bijzonder onderwijs vrij te laten, maar ook wat het ontslagrecht aangaat aan te sluiten bij de rechtssfeer van de levensbeschouwelijke richting, waartoe de school zelf verkozen had te willen behoren. Door de mogelijkheid te bieden van leken-rechtspraak zou zulk een commissie verankerd kunnen zijn in dat deel van de bevolking, dat tot de desbetreffende richting wil behoren.’<sup>55</sup>

Artikel 54 bis lid 7 Lager Onderwijswet was zowel op benoemingen voor bepaalde tijd als voor onbepaalde tijd van toepassing. Het beroep moest binnen tien dagen nadat de leerkracht schriftelijk op de hoogte was gesteld van het ontslag, schriftelijk worden ingediend bij de voorzitter van een commissie. De commissie moest haar werkkring uitstrekken over ten minste twaalf bijzondere scholen. Met de invoering van het minimum van twaalf scholen beoogde de regering om ook kleinere groepen scholen de mogelijkheid te bieden om geschillen te beslechten in eigen kring. Dit was bijvoorbeeld van belang voor ‘scholen van Israëlieten’, waar er maar weinig van waren.<sup>56</sup> De commissie moest bestaan uit zeven leden, waarvan drie leden werden gekozen door de schoolbesturen en drie leden door het personeel van de scholen die bij de commissie waren aangesloten. Deze zes leden kozen het zevende lid, de voorzitter van de commissie. De leden van de commissie mochten geen zitting hebben in het schoolbestuur of werkzaam zijn op een lagere school. De zittingsduur van de leden van de commissie werd verder geregeld bij algemene maatregel van bestuur. De wetgever was van mening met de wijze van samenstelling van de commissie de onpartijdigheid

52 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 26<sup>e</sup> vergadering, p. 620.

53 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 17-19.

54 P.W.C. Akkermans, ‘Bijzondere’ rechtspraak, *AA* 1989, 6, p. 566-572.

55 H. Drop, *Algemene inleiding onderwijsrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1985, p. 292.

56 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 75<sup>e</sup> vergadering, p. 1836.



van de commissie voldoende te waarborgen.<sup>57</sup> Door de minister werd hierover het volgende opgemerkt:

‘De reden waarom de regering de onderwijzers en de schoolbesturen heeft uitgesloten, is niet omdat ik de personen per se wantrouw, maar omdat het bijna met zekerheid te zeggen is dat, als men ze toelaat, men beginnen zal met uitsluitend leden van het onderwijzend personeel en van het bestuur te krijgen en dat men aldus niet bereikt wat men wil, een neutraal en onpartijdig college van mannen van enigszins hogere positie en ontwikkeling van meerdere ervaring dan nu in menigen dergelijk kring gevonden worden.’<sup>58</sup>

In de Tweede Kamer is door onder andere Troelstra en Bijleveld wel kritiek geuit op het feit dat de regering niet wilde dat bestuursleden of personeelsleden zouden plaatsnemen in de commissie. Juist vanwege hun ervaring in het onderwijs, werd het waardevol geacht als zij lid zouden zijn van de commissie.<sup>59</sup> Troelstra heeft nog voorgesteld een permanente voorzitter van alle commissies te benoemen, een zogenoemde districtsschoolopziener. Dit zou een vertegenwoordiger van het staatsgezag zijn, die toezicht zou houden op de arbitragecommissie, zoals de commissie ook wel werd aangeduid.<sup>60</sup> Tegen dit voorstel was vanwege de overheidsinmenging veel weerstand.<sup>61</sup> Uiteindelijk is dit amendement ook verworpen. Volgens de wetgever moest de kwaliteit van de commissie goed zijn, moesten de leden onpartijdige leken zijn en was het een permanente commissie.<sup>62</sup> Dit laatste was ingegeven door het permanente karakter van Gedeputeerde Staten en de positieve ervaringen daarmee. Voordeel van een permanente commissie was dat men ervaring kon opdoen in het behandelen van zaken.<sup>63</sup> Wel bleef er na invoering van de commissies nog een belangrijk verschil bestaan ten opzichte van leerkrachten in het openbaar onderwijs: waar de leerkrachten in het openbaar onderwijs na de uitspraak van Gedeputeerde Staten nog in beroep konden bij de Kroon, bestond er voor de leerkracht in het bijzonder onderwijs geen appelmogelijkheid.<sup>64</sup> Sommigen waren van mening dat leerkrachten in het bijzonder onderwijs hiermee onvoldoende tegen willekeur werden beschermd.<sup>65</sup> In de Tweede Kamer werd er door onder meer Troelstra voor gepleit hoger beroep tegen een uitspraak van de commissie toe te staan. Omdat het ging om de verhouding tussen schoolbestuur en leerkracht (en niet de richting van onderwijs) en de ontslaggronden in een algemene maatregel van bestuur werden vastgelegd, was er een basis waarop een instantie in hoger beroep uitspraak zou kunnen doen. Hoger beroep zou volgens Troelstra, net als in het openbaar onderwijs, ingesteld moeten kunnen worden bij

57 *Handelingen der Staten Generaal* 1903/04, 198, 3, p. 13 (MvT).

58 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 75<sup>e</sup> vergadering, p. 1836.

59 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 75<sup>e</sup> vergadering, p. 1832.

60 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 75<sup>e</sup> vergadering, p. 1832.

61 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 75<sup>e</sup> vergadering, p. 1833.

62 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 15-17.

63 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 75<sup>e</sup> vergadering, p. 1836.

64 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 56<sup>e</sup> vergadering, p. 1365.

65 *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 75<sup>e</sup> vergadering, p. 1830.

Gedeputeerde Staten.<sup>66</sup> De mogelijkheid van hoger beroep is uiteindelijk niet in de Lager Onderwijswet opgenomen. Van der Net gaf hiervoor in zijn proefschrift drie verklaringen:

1. één beroepsinstantie werd het meest aanvaardbaar gevonden;
2. met een goed werkende beroepsinstantie kon – mede gelet op de unieke, snelle en goedkope procedure – worden volstaan; en
3. in de loop der tijd bleek dat er weinig zaken aan de commissies werden voorgelegd, zodat alle aandacht van de commissies naar deze zaken kon uitgaan.<sup>67</sup>

In een Koninklijk Besluit werden nadere regels gesteld over de akte van aanstelling van leerkrachten in het bijzonder onderwijs en de samenstelling en werkwijze van de commissies.<sup>68</sup> Zo werd geregeld dat het instellen van een commissie aan de minister moest worden gemeld. Daarbij moest ook worden gemeld welke scholen waren aangesloten, hoe de verkiezing van de leden van de commissie werd geregeld en uit welke leden de commissie bestond. Ten aanzien van de verkiezing van leden voor de commissie moest in ieder geval in een reglement worden opgenomen dat om de drie jaar een door de besturen en het onderwijzend personeel gekozen aantal leden aftrad volgens een bij loting vast te stellen rooster. In het verkiezingsreglement moest worden opgenomen dat de aftredende voorzitter en leden herkiesbaar waren (artikel 3 Koninklijk Besluit). Verder werd geregeld dat de commissies een huishoudelijk reglement instelden, waarin werd vastgelegd hoe de ingestelde beroepen zouden worden behandeld. Ook moest de kostenverdeling over de bij de betreffende commissie aangesloten schoolbesturen in het huishoudelijk reglement worden geregeld. Wel bestond de mogelijkheid dat de commissie zou oordelen dat de kosten van getuigen en deskundigen geheel of gedeeltelijk voor rekening van de in het ongelijk gestelde partij zou komen (artikel 5 Koninklijk Besluit). Het huishoudelijk reglement moest door de minister worden goedgekeurd (artikel 6 Koninklijk Besluit).

#### 2.4 EINDE SCHOOLSTRIJD EN COMMISSIES VAN BEROEP IN ANDERE ONDERWIJSSECTOREN

Toen in 1917 de Grondwet werd gewijzigd, werden openbaar en bijzonder onderwijs gelijkgesteld, waarna in 1920 de nieuwe Lager Onderwijswet werd aangenomen. Openbare en bijzondere scholen werden vanaf dat moment op dezelfde wijze gefinancierd. Dit wordt ook wel de pacificatie van de schoolstrijd genoemd.<sup>69</sup> In 1917 werd het begrip ‘openbaar’ uit lid 1 van het grondwetsartikel verwijderd, zodat duidelijk was dat zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs voorwerp van aanhoudende

<sup>66</sup> *Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 75<sup>e</sup> vergadering, p. 1831.

<sup>67</sup> B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 28.

<sup>68</sup> Koninklijk Besluit van 12 september 1905, *Stb.* 1905, 266.

<sup>69</sup> E. Los, *De canon van het onderwijs*, Amsterdam: Uitgeverij Boom 2012, p. 71.

zorg van de regering was. Toen werden ook lid 5, 6 en 7 van het huidige artikel 23 Grondwet gevoerd.<sup>70</sup> In 1917 luidde het grondwetsartikel (artikel 192) als volgt:

1. Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der Regeering.
2. Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht der Overheid, en bovendien, voor zoover het algemeen vormend zoowel lager als middelbaar onderwijs betreft, behoudens het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van den onderwijzer, een en ander bij de wet te regelen.
3. Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen, bij de wet geregeld.
4. In elke gemeente wordt van Overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zoodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven.
5. De eischen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten deele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld, met inachtneming, voor zoover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting.
6. Deze eischen worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zoodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.
7. Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar denzelfden maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. De wet stelt de voorwaarden vast, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hooger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend.
8. De Koning doet jaarlijks van den staat van het onderwijs aan de Staten-Generaal verslag geven.

Sinds 1917 is er inhoudelijk weinig veranderd aan het onderwijsartikel in de Grondwet.<sup>71</sup> Het onderwijsgrondrecht is in het huidige artikel 23 Grondwet is opgenomen. Het onderwijsartikel wordt ook wel omschreven als een codificatie van de onderwijspolitieke geschiedenis.<sup>72</sup> Uit de grondwettelijk geregelde vrijheid van onderwijs vloeien drie 'soorten' vrijheden voort:

1. Vrijheid van stichting (of oprichting).
2. Vrijheid van richting.
3. Vrijheid van inrichting.

70 D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: SDU Uitgevers 2011, p. 25.

71 D. Mentink, *Het bijzondere van het onderwijsrecht*, Utrecht: Algemeen Pedagogisch Studiecentrum 1998, p. 14-16.

72 D. Mentink, *Over pluriformiteit en identiteit, over grondwetgever en wetgever*, Den Haag: BJu 2008, p. 9.

Uit artikel 23 lid 2 Grondwet volgt de vrijheid van stichting: het staat een ieder vrij een bijzondere school op te richten.<sup>73</sup> De overheid mag daarvoor geen vergunning vereisen. Dat neemt niet weg dat wel wettelijke eisen aan het onderwijs kunnen worden gesteld, zodat een diploma erkend wordt en financiering door de overheid wordt verkregen.<sup>74</sup> De bekostiging van het bijzonder onderwijs door de overheid maakt wel dat de overheid invloed kan uitoefenen op het onderwijs. De vrijheid van richting volgt uit artikel 23 lid 5 Grondwet en ziet in principe op de godsdienstige of levensbeschouwelijke opvatting.<sup>75</sup> Hiermee komt de scheiding tussen kerk en staat tot uitdrukking, wat een essentieel element van de vrijheid van onderwijs is.<sup>76</sup> De vrijheid van richting kan omschreven worden als 'de vrijheid om in het onderwijs de eigen overtuiging op religieus of wereldbeschouwend gebied tot uitdrukking te brengen.'<sup>77</sup> Overigens kan een leraar zich hier in relatie tot het bevoegd gezag niet op beroepen.<sup>78</sup> De vrijheid van inrichting houdt in dat de school de organisatie, beheer, beleid en bestuur van de school en het inhoudelijke onderwijs zelf mag bepalen. Ook hiervoor geldt dat bij wet wel nadere regels kunnen worden gesteld aan het inhoudelijk onderwijs, zoals verplichte vakken of exameneisen. De vrijheid van inrichting houdt in veel gevallen nauw verband met de vrijheid van richting en kan als nadere uitwerking daarvan worden gezien.<sup>79</sup> De rechtspositie van leerkrachten kan onder de vrijheid van inrichting worden geschaard. Voor de aanstelling en ontslag van leerkrachten bepaalt artikel 23 lid 6 Grondwet dat de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze van de aanstelling van onderwijzers wordt geëerbiedigd. Bij aanstelling en ontslag van een leerkracht in het bijzonder onderwijs ging het om de vrijheid van richting.<sup>80</sup>

73 De Centrale Raad van Beroep heeft in 1991 in een zaak over het aanvaarden van een nevenbetrekking door een ambtenaar (het oprichten van een autorijschool) geoordeeld dat de vrijheid van onderwijs ex artikel 23 lid 2 Grondwet niet slechts ziet op de vrijheid om onderwijs te geven doch tevens de vrijheid omvat om een school op te richten en in stand te houden, CRvB 8 augustus 1991, AB 1991, 577, m. nt. H. Ph. J.A.M. Hennekens. In deze uitspraak komt het individuele karakter van de vrijheid van onderwijs tot uitdrukking: de vrijheid om zelf onderwijs te geven en de vrijheid om een school op te richten en in stand te houden. Anderzijds is de vrijheid van onderwijs ook een collectief grondrecht, omdat ook privaatrechtelijke rechtspersonen een school kunnen oprichten en in stand kunnen houden. Zie hierover D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: SDU Uitgevers 2011, p. 51-52.

74 D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 53.

75 D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 57.

76 W.J.J. Beurskens, *Sociaal recht en het bijzonder onderwijs* (diss. Maastricht), Deventer: Kluwer 1991, p. 78-81.

77 P.W.C. Akkermans, 'Schaalvergroting, decentralisatie en richting: een verenigbare verzameling?', in: T.J. van der Ploeg e.a. (red.), *De vrijheid van onderwijs, de ontwikkeling van een bijzonder grondrecht*, Utrecht: Lemma 2000, p. 159-160.

78 P.W.A. Huisman, 'Van wie is de Nederlandse onderwijsvrijheid? Een grensverkenning in een tijd van botsende (grond)rechten', *TORB*, 2009-10/5, p. 413.

79 D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: SDU Uitgevers 2011, p. 63-64.

80 W.J.J. Beurskens, *Sociaal recht en het bijzonder onderwijs* (diss. Maastricht), Deventer: Kluwer 1991, p. 108-109.

Naast het klassieke grondrecht, de vrijheid van onderwijs in artikel 23 lid 2 Grondwet, kunnen drie sociale grondrechten uit artikel 23 Grondwet worden afgeleid:

1. de verplichting van de overheid om de minimumkwaliteit in het onderwijs te waarborgen;
2. de overheid dient te zorgen voor voldoende openbaar leerplichtig onderwijs en
3. de bekostiging van bijzonder leerplichtig onderwijs door de overheid.<sup>81</sup>

Hoewel in artikel 23 Grondwet wordt verwezen naar het algemeen vormend lager onderwijs, gelden de waarborgen die in dit wetsartikel zijn opgenomen op grond van de onderwijswetten ook voor het voortgezet onderwijs, het (hoger) beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs.<sup>82</sup>

Na de invoering van de Lager Onderwijswet in 1920, kwam er een nieuw Koninklijk Besluit waarin nadere bepalingen werden opgenomen over de aanstelling van leerkrachten en de samenstelling en werkwijze van de commissies.<sup>83</sup> Ten opzichte van eerdere Koninklijke Besluiten, bevatte dit Koninklijk Besluit geen (grote) wijzigingen ten aanzien van bepalingen over de akte van aanstelling van leerkrachten in het bijzonder onderwijs en de samenstelling en werkwijze van de commissie. Overigens zag deze wet op het gewoon lager onderwijs, het voortgezet gewoon lager onderwijs, vervolgonderwijs, uitgebreid lager onderwijs en buitengewoon lager onderwijs (artikel 3 Lager Onderwijswet 1920) en was het toepassingsbereik dus ruimer dan wat nu het primair onderwijs is.<sup>84</sup> In 1905 was de toegang tot de commissies beperkt tot ontslag. Vanaf 1920 werd het ook mogelijk om beroep in te stellen tegen een schorsing of andere disciplinaire maatregelen (artikel 94 Lager Onderwijswet 1920).<sup>85</sup> De Lager Onderwijswet van 1920 bleef tot 1980 gehandhaafd.<sup>86</sup>

#### *Commissies van beroep in andere onderwijssectoren*

Wanneer werden de commissies in de andere onderwijssectoren wettelijk verankerd? In 1863 werd de eerste Wet op het Middelbaar Onderwijs aangenomen, die door Thorbecke was ontworpen. In 1876 kwam de eerste Wet op het Hoger Onderwijs tot stand.<sup>87</sup> Na de wijziging van de Grondwet in 1917 en het eindigen van de schoolstrijd

81 B.P. Vermeulen, 'Vraagstukken rondom de vrijheid van onderwijs', in: T.J. van der Ploeg e.a. (red.), *De vrijheid van onderwijs, de ontwikkeling van een bijzonder grondrecht*, Utrecht: Lemma B.V. 2000, p. 281-283.

82 C.A.J.M. Kortmann, B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjens, *De Awb en de bijzondere wetgeving*, Den Haag: BJu 2000, p. 57.

83 Koninklijk Besluit van 15 december 1920, *Stb.* 1920, 896.

84 Zie hierover ook: C.A.J.M. Kortmann, B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjens, *De Awb en de bijzondere wetgeving*, Den Haag: BJu 2000, p. 58.

85 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 23.

86 P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/Maastricht: Van Gorcum 1987, p. 247. In die tussentijd werd regelmatig gesproken over de rechtspositie en opleiding van leerkrachten. Hierover werd zelfs een internationale conferentie gehouden, zie J.H. Meijssen, *Lager onderwijs in de spiegel der geschiedenis. 175 jaar nationale wetgeving op het lager onderwijs in Nederland*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1976, p. 222.

87 P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/Maastricht: Van Gorcum 1987, p. 196.

moesten alle onderwijswetten worden gewijzigd.<sup>88</sup> De financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs was na de pacificatie niet alleen – zoals op grond van de Grondwet verplicht – van toepassing in het lager onderwijs, maar was ook van toepassing in de andere onderwijssectoren.<sup>89</sup> Nu de overheid ook in de andere sectoren dan het lager onderwijs verantwoordelijk was voor de bekostiging van het bijzonder onderwijs, werd op gelijke wijze als in het lager onderwijs in de verschillende sectorwetten de beroepsmogelijkheid bij een commissie als bekostigingsvoorwaarde opgenomen. Mede gelet op de positieve ervaringen met de commissies in het lager onderwijs, werden in 1920 ook voor het middelbaar onderwijs en hoger onderwijs commissies voor ontslagzaken ingesteld.<sup>90</sup> Vanaf 1955 zijn commissies ingevoerd in het kleuteronderwijs en in alle nieuwe onderwijswetten in het basisonderwijs, speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs, hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs kregen de commissies een plaats.<sup>91</sup> Voor bijvoorbeeld het voortgezet onderwijs was in 1958, toen er een ontwerp van wet tot regeling van het voortgezet onderwijs kwam, de financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs een uitdrukkelijke doelstelling van de minister.<sup>92</sup> In de WVO werd in artikel 46 en 47 de in de onderwijswetten bestaande bepalingen over de commissies in het bijzonder onderwijs overgenomen.<sup>93</sup>

Voor de universiteiten bestonden de commissies als bekostigingsvoorwaarde sinds 1986 en in het hoger onderwijs al enkele tientallen jaren.<sup>94</sup> In het oorspronkelijke wetsvoorstel WHW (opvolger van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WVO)) waren de commissies niet opgenomen. De besturenorganisaties waren het hier niet mee eens en hebben aangedrongen op een wettelijke basis voor de commissies. Als gevolg van de reactie van de besturenorganisaties hebben de commissies voor personeel aan bijzondere instellingen (als bekostigingsvoorwaarde) alsnog een plaats gekregen in de wet.<sup>95</sup> Ook in de WEB zijn bepalingen over de commissies opgenomen. Tijdens de parlementaire behandeling van de WEB werd gerefereerd aan een onderzoek over het functioneren van de commissies. Waarschijnlijk werd hiermee bedoeld op het onderzoek van de Commissie De Leede, dat op dat moment nog niet

88 J.H. Meijsen, *Lager onderwijs in de spiegel der geschiedenis. 175 jaar nationale wetgeving op het lager onderwijs in Nederland*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1976, p. 123.

89 D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 105. Zie over de financiële gelijkstelling ook G.J. Rooymans, *De schoolstrijd*, Den Haag: Uitgave van het Bureau der Katholieke Volkspartij 1948, p. 38-39.

90 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 42.

91 W.J.J. Beurskens, *Sociaal recht en het bijzonder onderwijs* (diss. Maastricht), Deventer: Kluwer 1991, p. 439.

92 C.J.A. Jansen, *Het ontwerp van wet tot regeling van het voortgezet onderwijs*, Den Haag: Centrum voor staatkundige vorming 1960, p. 7.

93 *Kamerstukken II* 1958/59, 5350, nr. 3, p. 22 (MvT).

94 Voor universiteiten bestond de commissie al sinds inwerkingtreding van de nieuwe WVO op 1 september 1986, zie *Kamerstukken II* 1988/89, 21 073, nr. 3, p. 98. De commissie kreeg ook in de WHW een plaats.

95 *Kamerstukken II*, 1988/89, 21 073, nr. 3, p. 14-15 (MvT).



was verschenen.<sup>96</sup> Hoewel er dus wel vragen waren over het functioneren, was dat geen reden om de commissies niet in de WEB op te nemen.

## 2.5 ONDERWIJSSECTOREN EN DUAAL ONDERWIJSBESTEL: BETEKENIS VOOR RECHTSPOSITIE

Nu de ontstaansgeschiedenis van de commissies is besproken, sta ik nader stil bij het wettelijk kader dat voor invoering van de Wwz van toepassing was. Waarin verschilde de rechtspositie van leerkrachten in het openbaar onderwijs van die van leerkrachten in het bijzonder onderwijs? Voordat ik deze vraag behandel, is van belang de verschillende onderwijssectoren en de van toepassing zijnde onderwijswetten te duiden. In de verschillende wetten zijn namelijk bepalingen opgenomen die van belang zijn voor personeel in het onderwijs. Binnen het onderwijs zijn vier onderwijssectoren te onderscheiden: het primair onderwijs (basisonderwijs), het voortgezet onderwijs, het educatie en beroepsonderwijs en het hoger onderwijs (hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs). Elke onderwijssector heeft een eigen sectorwet (en cao).

### *Onderwijssectoren*

Het basisonderwijs (ook wel het primair onderwijs genoemd) is geregeld in de WPO. Een basisschool is een school waar basisonderwijs wordt gegeven, niet zijnde een speciale school voor basisonderwijs (artikel 1 WPO). Het primair onderwijs is de grootste onderwijssector in Nederland en telt zo'n 1,65 miljoen leerlingen en 187.000 personeelsleden.<sup>97</sup> Het speciaal onderwijs (zowel voor het basisonderwijs als het voortgezet onderwijs) is geregeld in een aparte wet: de WEC. Een speciale school voor basisonderwijs is een school waar basisonderwijs wordt gegeven aan kinderen voor wie vaststaat dat overwegend een zodanige orthopedagogische en orthodidactische benadering aangewezen is, dat zij althans gedurende enige tijd op een speciale school voor basisonderwijs moeten worden opgevangen (artikel 2 WEC). Er bestaat ook voortgezet speciaal onderwijs (artikel 1 WEC). Speciaal onderwijs is er bijvoorbeeld voor dove of slechthorende kinderen, kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden en visueel of lichamelijk gehandicapte kinderen (artikel 2 lid 2 WEC).

De definitie van een school voor voortgezet onderwijs is nader geregeld in de WVO. Het voortgezet onderwijs is het onderwijs dat wordt gegeven na het basisonderwijs en na het speciaal onderwijs. Onder voortgezet onderwijs valt niet het speciaal onderwijs als bedoeld in de WEC, WEB en WHW (artikel 2 WVO). Binnen het voortgezet onderwijs kan een onderscheid worden gemaakt tussen het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs, hoger en middelbaar algemeen voortgezet onderwijs, voorbereidend beroepsonderwijs, praktijkonderwijs en andere vormen van voortgezet onderwijs (artikel 5 WVO).

Het educatie en beroepsonderwijs is geregeld in de WEB. Een omschrijving van het educatie en beroepsonderwijs is te vinden in artikel 1.2.1 WEB. Lid 1 bepaalt dat

<sup>96</sup> *Kamerstukken II* 1993/94, 23 778, nr. 3, p. 134 (MvT).

<sup>97</sup> CAO PO 2013, p. 21.

educatie is gericht op bevordering van de zelfredzaamheid van volwassenen en sluit waar mogelijk aan op het ingangsniveau van het beroepsonderwijs. Educatie omvat alle activiteiten op het niveau van het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. De opleidingen voortgezet algemeen volwassenenonderwijs zijn gericht op het behalen van een diploma op één van de niveaus (vwo, havo, mavo) binnen het voortgezet onderwijs. Lid 2 bepaalt dat beroepsonderwijs is gericht op de theoretische en praktische voorbereiding voor de uitoefening van beroepen, waarvoor een beroepskwalificerende opleiding is vereist of dienstig kan zijn. Het beroepsonderwijs bevordert tevens de algemene vorming en de persoonlijke ontplooiing van de deelnemers en draagt bij tot het maatschappelijk functioneren. Beroepsonderwijs sluit aan op het voorbereidend beroepsonderwijs en het algemeen voortgezet onderwijs (het mbo), maar omvat niet het hoger onderwijs. In het primair onderwijs en voortgezet onderwijs wordt funderend onderwijs gegeven; in deze sectoren wordt leerplichtig onderwijs gegeven.<sup>98</sup>

Ten slotte is er nog het hoger onderwijs, dat is geregeld in de WHW. Uit artikel 1.1 sub b WHW volgt dat onder hoger onderwijs het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs wordt verstaan. Het hoger beroepsonderwijs is onderwijs dat is gericht op de overdracht van theoretische kennis en op de ontwikkeling van vaardigheden in nauwe aansluiting op de beroepspraktijk (artikel 1.1 sub d WHW). Wetenschappelijk onderwijs is onderwijs dat is gericht op de voorbereiding tot de zelfstandige beoefening van de wetenschap of de beroepsmatige toepassing van wetenschappelijke kennis en dat het inzicht in de samenhang van de wetenschappen bevordert (artikel 1.1 sub c WHW).

### *Openbaar onderwijs*

In de verschillende onderwijssectoren kunnen openbaar en bijzonder onderwijs van elkaar worden onderscheiden. Dit onderscheid vloeit voort uit artikel 23 Grondwet.<sup>99</sup> Voor personeel in het onderwijs maakt het voor de arbeidsrechtelijke positie nogal verschil of men werkzaam is in het openbaar of in het bijzonder onderwijs. Ik licht het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs en de verschillen voor de rechtspositie aan de hand van de onderwijswetten nader toe. De onderwijswetten bevatten bepalingen omtrent de rechtspositie van personeel in het openbaar en bijzonder onderwijs afzonderlijk, maar ook bepalingen die zien op het personeel in zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs.<sup>100</sup>

Het openbaar onderwijs gaat uit van de overheid en is de verantwoordelijkheid van de overheid (artikel 23 lid 4 Grondwet). Een openbare school in het primair en voortgezet

98 C.W. Noorlander, 'De docent', in: A.R. Houweling en G.W. van der Voet (red.), *Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: BJu 2012, p. 70. Zie over funderend onderwijs in het beroepsonderwijs: R. van Schoonhoven, *Recht doen aan beroepsonderwijs* (oratie VU), 8 april 2016, p. 17-23.

99 De waarborgfunctie van artikel 23 Grondwet vinden Mentink en Vermeulen beperkt, omdat nadere wetgeving is vereist voor de uitwerking van het grondrecht en op grond van artikel 120 Grondwet het verbod van constitutionele toetsing geldt, zie D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: SDU Uitgevers 2011, p. 31-32.

100 Een voorbeeld hiervan zijn de verplichtingen van een personeelslid inzake misdrijven tegen de zeden. Zie hierover P.W.A. Huisman (red.), *Basisboek onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2014, p. 83.



onderwijs is blijkens artikel 1 WPO, WVO en WEC een school die door één of meer gemeenten, al dan niet tezamen met één of meer privaatrechtelijke rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid in stand wordt gehouden. Een openbare school kan ook door een openbare rechtspersoon in stand worden gehouden. Een openbare rechtspersoon kan door de gemeenteraad bij verordening worden ingesteld (artikel 47 lid 1 WPO, artikel 42a lid 1 WVO en artikel 50 lid 1 WEC). De verordening dient nadere regels te bevatten met betrekking tot de rechtspersoon, zoals de samenstelling, werkwijze en inrichting van het bestuur van de openbare rechtspersoon. Een openbare school kan ook door een stichting in stand worden gehouden. Een gemeenteraad kan namelijk besluiten dat één of meer openbare scholen in de gemeente in stand worden gehouden door een stichting die zich ten doel stelt het in stand houden van een of meer openbare scholen (artikel 48 lid 1 WPO, artikel 42b lid 1 WVO en artikel 51 lid 1 WEC). Het statutaire doel van de stichting is uitsluitend het geven van openbaar onderwijs (artikel 48 lid 4 WPO, artikel 42b lid 4 WVO en artikel 51 lid 4 WEC). Verder dienen de statuten een regeling te bevatten over diverse andere aangelegenheden zoals de samenstelling, werkwijze en inrichting van het bestuur van de stichting. Deze laatste vorm, de ‘stichting voor openbaar onderwijs’ is de meest voorkomende bestuursvorm in het openbaar onderwijs.<sup>101</sup> Deze stichtingen staan onder toezicht van de gemeente, hoewel er feitelijk vrijwel geen zeggenschap is.<sup>102</sup> In de WEB wordt onder een openbare instelling verstaan: een instelling in stand gehouden door een gemeente dan wel door een openbaar lichaam, ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen, waarin deelnemen een of meer gemeenten, al dan niet tezamen met een of meer privaatrechtelijke rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid (artikel 1.1.1 sub c WEB). In de WHW wordt onder een openbare instelling verstaan de instelling die uitgaat van een publiekrechtelijke rechtspersoon (artikel 1.1 sub h WHW). Het karakter van een openbare school of instelling is in de verschillende onderwijswetten geregeld. Het openbaar onderwijs draagt bij aan de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor de godsdienstige, levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving en met onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid van die waarden (artikel 46 lid 1 WPO, artikel 42 lid 1 WVO, artikel 49 WEC en artikel 1.3.7 lid 1 WEB). Kenmerkend voor openbare scholen is dat deze toegankelijk zijn voor alle kinderen zonder onderscheid van godsdienst of levensbeschouwing (artikel 46 lid 2 WPO, artikel 42 lid 2 WVO en artikel 49 lid 2 WEC). Het openbaar onderwijs wordt gegeven met eerbiediging van ieders godsdienst of levensbeschouwing (artikel 23 lid 3 Gw, artikel 46 lid 3 WPO, artikel 42 lid 3 WVO, artikel 49 lid 3 WEC en artikel 1.3.7 lid 2 WEB). Personen die werkzaam zijn in het openbaar onderwijs, zijn werkzaam op basis van een publiekrechtelijke aanstelling. Zij zijn ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet (artikel 1 lid 1 AW). Artikel 1 en 3 van de Grondwet zijn op de aanstelling van toepassing. Uitgangspunten zijn gelijke behandeling en het recht op gelijke benoembaarheid in openbare dienst, zodat bij de aanstelling geen voorwaarden mogen worden gesteld

101 P.W.A. Huisman (red.), *Basisboek onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2014, p. 38-39.

102 P.W.A. Huisman, ‘Van wie is de Nederlandse onderwijsvrijheid? Een grensverkenning in een tijd van botsende (grond)rechten, *TORB*, 2009-10/5, p. 413.

die verband houden met godsdienst en levensbeschouwing.<sup>103</sup> Uit artikel 53 WPO, 43a WVO en artikel 56 WEC volgt dat ieder personeelslid in het openbaar onderwijs in het bezit is van een door het bevoegd gezag ondertekende akte van aanstelling. Wat precies in de akte van aanstelling dient te worden opgenomen, is geregeld in artikel 53 lid 1 WPO, artikel 43a lid 1 WVO en artikel 56 lid 1 WEC. De aanstelling is een eenzijdige rechtshandeling (een beschikking in de zin van artikel 1:3 lid 2 Awb). De aanstelling wordt beheerst door publiekrechtelijke normen waaronder de Grondwet, het ambtenarenrecht, de Awb en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.<sup>104</sup> Artikel 52 WPO, artikel 43 WVO en artikel 55 WEC bepalen dat Gedeputeerde Staten van de desbetreffende provincie bevoegd zijn de disciplinaire straf of schorsing op te leggen dan wel het ontslag te verlenen indien het betreft een directeur, een adjunct-directeur, of een ander lid van het onderwijzend personeel van een openbare school en deze tevens lid is van de raad van de gemeente die de school in stand houdt. Verder bevatten de WPO (artikel 33), WVO (artikel 38a), WEC (artikel 33), WEB (artikel 4.1.2) en WHW (artikel 4.5) een bepaling over de rechtspositie van het personeel dat werkzaam is bij een openbare school of instelling. Het bevoegd gezag regelt de rechtspositie van het personeel dat in dienst is van een openbare school/instelling. Hierbij dienen de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde voorschriften in acht te worden genomen. Voorts wordt bepaald dat bepalingen over ontslag het personeel van openbare scholen of instellingen niet minder rechten mag verschaffen dan de rechten die voor werknemers met een arbeidsovereenkomst uit de dwingendrechtelijke bepalingen van titel 10 van Boek 7 BW voortvloeien.

### *Bijzonder onderwijs*

Personeel dat werkzaam is in het bijzonder onderwijs, is werkzaam op basis van een arbeidsovereenkomst. Op deze arbeidsovereenkomst zijn de bepalingen van titel 10 van Boek 7 BW van toepassing. Anders dan het openbaar onderwijs, wordt het bijzonder onderwijs niet van overheidswege gegeven en hoeft het bijzonder onderwijs niet levensbeschouwelijk neutraal te zijn. Voorbeelden van bijzondere scholen zijn protestants-christelijke, katholieke, joodse, antroposofische of islamitische scholen. Een bijzondere school in het primair en voortgezet onderwijs is blijkens artikel 1 WPO, artikel 1 WVO en artikel 1 WEC een school die in stand wordt gehouden door een natuurlijk persoon of een privaatrechtelijke rechtspersoon (niet zijnde een stichting als bedoeld in artikel 48 WPO, artikel 42b WVO en artikel 51 WEC). Anders dan het openbaar onderwijs dat wordt beheerst door het publiekrecht, wordt het bijzonder onderwijs beheerst door het privaatrecht. Een bijzondere school wordt in stand gehouden door een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid die zich blijkens de statuten of reglementen het geven van onderwijs ten doel stelt zonder daarbij het maken van winst te beogen (artikel 55 WPO, artikel 49 WVO en artikel 57 WEC). De school wordt in stand gehouden door een vereniging of een stichting. Op deze rechtsvormen zijn de

103 C.A.J.M. Kortmann, B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjens, *De Awb en de bijzondere wetgeving*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2000, p. 70-71.

104 C.W. Noorlander, 'De docent', in: A.R. Houweling en G.W. van der Voet (red.), *Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: BJu 2012, p. 73.

bepalingen van Boek 2 BW van toepassing.<sup>105</sup> In de WEB wordt een bijzondere instelling gedefinieerd als een instelling die uitgaat van een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid niet zijnde een rechtspersoon als bedoeld in artikel 2:1 BW). In het middelbaar beroepsonderwijs bestaan alleen bijzondere (en geen openbare) instellingen.<sup>106</sup> Een bijzondere instelling in het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs is een instelling die uitgaat van een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid (artikel 1.1 sub i WHW). De bijzondere universiteiten in Nederland zijn de universiteiten in: Amsterdam (uitgaande van de Vereniging voor christelijk wetenschappelijk onderwijs), Nijmegen (uitgaande van de Stichting Katholieke Universiteit) en Tilburg (uitgaande van de Stichting Katholieke Universiteit Brabant).<sup>107</sup> Een overzicht van de bijzondere hogescholen en universiteiten in Nederland is als bijlage opgenomen bij de WHW. Uit deze bijlage volgt dat alle hogescholen in Nederland bijzondere hogescholen zijn.

Ieder personeelslid werkzaam op een bijzondere school, dient in het bezit te zijn van een akte van benoeming die door hemzelf en het bevoegd gezag is getekend (artikel 59 lid 2 WPO, artikel 51 WVO en artikel 62 WEC). De akte van benoeming bevat op grond van artikel 59 lid 2 WPO, artikel 51 lid 1 WVO en artikel 62 lid 2 WEC dezelfde onderdelen als de akte van aanstelling in het openbaar onderwijs. Daarnaast worden in de akte van benoeming bepalingen opgenomen inzake gronden voor schorsing, ontslag en disciplinaire maatregelen (artikel 59 lid 3 WPO, artikel 51 lid 2 WVO en artikel 62 lid 3 WEC). In de educatie en het beroepsonderwijs worden docenten door het bevoegd gezag benoemd dan wel tewerkgesteld zonder benoeming (artikel 4.2.1 lid 1 WEB). Het bevoegd gezag draagt zorg voor de rechtspositie van personeel in het bijzonder onderwijs (artikel 33 WPO, artikel 38a WVO, artikel 33 WEC, artikel 4.1.2 WEB en artikel 4.5 WHW). In artikel 33a WPO, artikel 39 WVO en artikel 33 lid 3 WEC is nog specifiek geregeld dat het bevoegd gezag het personeel benoemt, schorst en ontslaat. Artikel 1 (gelijke behandeling) en 3 (gelijke benoembaarheid in openbare dienst) van de Grondwet zijn op het personeel niet van toepassing, zodat eisen met betrekking tot godsdienst of levensbeschouwing gesteld mogen worden.<sup>108</sup>

#### *Samenwerkingsbestuur en samenwerkingsschool*

Op onderdelen zijn het openbaar en bijzonder onderwijs steeds meer naar elkaar toegroeid. Zo is bijvoorbeeld de godsdienstige of levensbeschouwelijke richting van veel bijzondere scholen verwaterd en is er in het openbaar onderwijs meer aandacht

105 P.W.A. Huisman (red.), *Basisboek onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2014, p. 37.

106 R. van Schoonhoven, *Recht doen aan beroepsonderwijs* (oratie VU), 8 april 2016, p. 6.

107 De levensbeschouwelijke universiteiten dienen te worden onderscheiden van de bijzondere universiteiten. De levensbeschouwelijke universiteiten in Nederland zijn blijkens de bijlage bij de WHW: Protestantse Theologische Universiteit te Kampen (uitgaande van de Protestantse Kerk in Nederland), Theologische Universiteit der Christelijke Gereformeerde Kerken in Nederland te Apeldoorn (uitgaande van het kerkgenootschap Christelijke Gereformeerde Kerken), Universiteit voor Humanistiek te Utrecht (uitgaande van de Stichting Universiteit voor Humanistiek) en de Theologische Universiteit (uitgaande van de gezamenlijke rechtspersoonlijkheid bezittende Gereformeerde Kerken in Nederland (vrijgemaakt) te Kampen.

108 C.A.J.M. Kortmann, B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjens, *De Awb en de bijzondere wetgeving*, Den Haag: BJu 2000, p. 70-71.

voor de levensbeschouwelijke richting. Daarnaast heeft wetgeving gezorgd voor schaalvergroting in het onderwijs en worden schoolbesturen gedwongen samen te werken en te fuseren.<sup>109</sup> Niet altijd zijn het openbaar en bijzonder onderwijs strikt van elkaar te scheiden. Een stichting kan namelijk zowel openbare als bijzondere scholen besturen: het samenwerkingsbestuur (artikel 17 WPO en artikel 53c WVO), dat wordt ingesteld krachtens het privaatrecht.<sup>110</sup> Een samenwerkingsschool is een school waarin zowel openbaar onderwijs als bijzonder onderwijs wordt aangeboden (artikel 17d lid 1 WPO en artikel 53d lid 1 WVO).<sup>111</sup> Een samenwerkingsschool kan ook ontstaan door een fusie van bijzondere scholen met verschillende richtingen, zoals de fusie van een katholieke met een protestants-christelijke school. Redenen voor het oprichten van een samenwerkingsschool kunnen zijn: openheid, tolerantie, pluriformiteit, efficiency-winst en extra overheidsfinanciering.<sup>112</sup> Een samenwerkingsschool werd ook wel de tertiumschool genoemd.<sup>113</sup> In 2006 is het vierde lid van artikel 23 Grondwet gewijzigd. Aan het slot van de eerste volzin van lid 4 is 'aantal scholen' vervangen door 'aantal openbare scholen' en is aan de tweede volzin toegevoegd 'al dan niet in een openbare school'. Met deze wijziging is een grondwettelijke basis voor de samenwerkingsschool ontstaan, in die zin dat als gevolg van een fusie een samenwerkingsschool kan ontstaan.<sup>114</sup> Een samenwerkingsschool is toegankelijk voor alle leerlingen zonder onderscheid naar godsdienst of levensovertuiging (artikel 17d lid 3 WPO en artikel 53d lid 3 WVO). Nu een leerkracht in het openbaar onderwijs ambtenaar is en een leerkracht in het bijzonder onderwijs werknemer is, wat heeft dan te gelden voor een leerkracht die werkzaam is op een samenwerkingsschool? De wet geeft op deze vraag een antwoord: het personeel dat werkzaam is aan de samenwerkingsschool en niet is tewerkgesteld zonder benoeming, wordt benoemd krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht (artikel 17d lid 4 WPO en artikel 53d lid 4 WVO). Hiermee wordt aangesloten bij de rechtspositie van leerkrachten in het bijzonder onderwijs.

## 2.6 COMMISSIES VAN BEROEP IN WET- EN REGELGEVING VOOR INWERKINGSTREDING WWZ

Nu de verschillende onderwijssectoren en het onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs (en de rechtsgevolgen voor de leerkrachten) in de huidige onderwijswetgeving zijn toegelicht, ga ik in op de wettelijke regeling van de commissies

109 C.A.J.M. Kortmann, B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjens, *De Awb en de bijzondere wetgeving*, Den Haag: Bju 2000, p. 62-63 en p. 88.

110 P.W.A. Huisman (red.), *Basisboek onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2014, p. 35.

111 Zie voor een uitgebreide uiteenzetting van knelpunten bij een samenwerkingsschool: P.W.A. Huisman, *De samenwerkingsschool: conflicterende convergentie* (diss. Nijmegen), Den Haag: Elsevier 2002.

112 P.W.A. Huisman, *De samenwerkingsschool: conflicterende convergentie* (diss. Nijmegen), Den Haag: Elsevier 2002, p. 17.

113 Zie over de verschillende begrippen F.W.M. van der Ven, *Openbaar en bijzonder onderwijs samen?*, Groningen: H.D. Tjeenk Willink 1974, p. 31.

114 D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 28 en p. 95.

in de verschillende sectorwetten en de cao's.<sup>115</sup> In bijlage 1 zijn de bepalingen over de commissies van beroep in de onderwijswetgeving en cao's opgenomen.

#### *Commissies van beroep in de sectorwetten*

De bekostigingsvoorwaarde die inhield dat het bevoegd gezag van een bijzondere school/instelling verplicht was zich aan te sluiten bij een commissie, was in elke sectorwet afzonderlijk geregeld (artikel 60 WPO, artikel 52 WVO, artikel 63 WEC, artikel 4.1.5 WEB en artikel 4.7 WHW). Uit artikel 52 WVO volgde expliciet dat niet alleen leerkrachten zich tot de commissie konden wenden, maar ook de rector/directeur, de conrectoren, de adjunct-directeuren, de leden van de centrale directie en het overige personeel. In de andere onderwijswetten werd kortweg gesproken over 'het personeel' dat beroep kon instellen bij de commissie. Ten tijde van de invoering van de commissies in 1906, waren zij slechts bevoegd te oordelen over geschillen die zagen op ontslag. In de loop der jaren zijn de bevoegdheden uitgebreid. De beroepsgronden waren in de wet opgenomen. In onderstaande tabel zijn de verschillende wettelijke beroepsgronden opgenomen.

Beroepsgronden	Art. 60 WPO	Art. 52 WVO	Art. 63 WEC	Art. 4.1.5 WEB	Art. 4.7 WHW
Disciplinaire maatregel	X	X	X	X	X
Schorsing	X	X	X	X	X
Direct of indirect onthouden van promotie	X	X	X	X	X
Verminderen van de omvang van de betrekking	-	X	-	X	-
Ontslag anders dan op eigen verzoek, voordat de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, is bereikt	X	X	X	X	X
Beslissing van het bevoegd gezag ten aanzien van een personeelslid op basis waarvan op termijn opheffing van zijn betrekking kan plaatsvinden	X	-	X	-	-
Beslissing van het bevoegd gezag ten aanzien van een personeelslid op basis waarvan op termijn vermindering van diens betrekkingsomvang kan plaatsvinden	-	X	-	-	-
Beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband	X	X	X	X	X
Aanwijzing als personeelslid boven de reguliere formatie voortvloeiend uit een algemeen verbindend voorschrift welke aanwijzing op termijn kan leiden tot ontslag, vermindering van de betrekkingsomvang of beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband	X	X	X	-	-
Aanwijzing van een andere school of andere scholen waaraan een personeelslid werkzaamheden zal verrichten	X	X	X	-	-

<sup>115</sup> De cao's zijn zowel op het openbaar als het bijzonder onderwijs van toepassing. De cao wordt in het openbaar onderwijs van toepassing verklaard als rechtspositiereglement, zie hierover P.W.A. Huisman (red.), *Basisboek onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2014, p. 93.

Een aantal beroepsgronden stond in alle onderwijswetten: disciplinaire maatregel, schorsing, direct of indirect onthouden van promotie, ontslag en beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband. Maar er waren, zoals uit bovenstaande tabel blijkt, ook (kleine) verschillen. Zo was op grond van de WPO en WEC beroep mogelijk tegen de beslissing van het bevoegd gezag op basis waarvan op termijn opheffing van de betrekking kon plaatsvinden, terwijl in de WVO werd gesproken over het 'op termijn verminderen van de betrekkingssomvang'. In de WEB en de WHW kwam deze beroepsgrond niet voor, net als de rddf-plaatsing<sup>116</sup> en de aanwijzing van een andere school.

Een beslissing waar een werknemer beroep tegen kon instellen, werd hem schriftelijk medegedeeld. Tevens werd de werknemer op de hoogte gesteld van de beroepstermijn en het adres van de commissie (artikel 60 lid 2 WPO, artikel 52 lid 2 WVO, artikel 63 lid 3 WEC). De termijn voor het instellen van beroep was zes weken (artikel 61 lid 1 WPO, artikel 52a lid 1 WVO en artikel 64 lid 1 WEC).<sup>117</sup> Deze termijn begon te lopen nadat de beslissing aan de werknemer was medegedeeld. In beginsel was de werknemer bij overschrijding van deze termijn niet-ontvankelijk in het ingestelde beroep, tenzij de overschrijding het gevolg was van omstandigheden hem niet konden worden verweten. Het bevoegd gezag was wettelijk verplicht zich te onderwerpen aan een uitspraak van de commissie (artikel 60 lid 3 WPO, artikel 52 lid 3 WVO, artikel 63 lid 4 WEC, artikel 4.1.6 lid 5 WEB en artikel 4.7 lid 6 WHW).

In beginsel strekte een commissie in het basisonderwijs haar werkzaamheden uit over ten minste vijftig bijzondere scholen (artikel 62 lid 1 WPO en artikel 65 lid 1 WEC). In het voortgezet onderwijs was dat getal lager, namelijk ten minste twintig bijzondere scholen (artikel 53 lid 1 WVO). Op grond van artikel 62 lid 2 WPO en artikel 65 lid 2 WEC konden tot het aantal scholen waarover de commissie haar werkzaamheden uitstreckte ook bijzondere scholen behoren die geen basisonderwijs verzorgden, maar speciaal onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs, of speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, instellingen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs en scholen voor voortgezet onderwijs. In de educatie en het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs strekte de commissie van beroep haar werkzaamheden uit over 'een of meer bijzondere instellingen' (artikel 4.1.6 lid 1 WEB en artikel 4.7 lid 2 WHW).

Een commissie in het primair en voortgezet onderwijs bestond uit vijf leden en vijf plaatsvervangende leden, waarvan twee leden en twee plaatsvervangende leden werden gekozen door de schoolbesturen en twee leden en twee plaatsvervangende leden door het personeel van de scholen. Deze vier leden kozen het vijfde lid, tevens voorzitter, en diens plaatsvervanger (artikel 62 lid 3 WPO, artikel 53 lid 2 WVO en artikel 65 lid 3 WEC). De leden en plaatsvervangende leden mochten geen zitting hebben in het schoolbestuur, noch deel uitmaken van het personeel van een school, waarover de commissie haar werkkring uitstreckte (artikel 62 lid 4 WPO, artikel 53 lid 3 WVO en artikel 65 lid 4 WEC). In de educatie en het beroepsonderwijs en het hoger en wetenschappelijk onderwijs bestond de commissie uit een even aantal gewone leden

116 Rddf staat voor 'risicodragend deel van de formatie' en is feitelijk een voorfase van ontslag wegens het vervallen van een functie. Zie hierover par. 3.2.3.2.

117 De WEB en de WHW bevatten geen bepaling over de beroepstermijn.



en evenveel plaatsvervangende leden. Vergelijkbaar met het primair en voortgezet onderwijs, kozen de bevoegde gezagsorganen en het personeel van de aangesloten instellingen elk de helft van het aantal gewone leden en plaatsvervangende leden. De gewone leden kozen de voorzitter, tevens lid, en de plaatsvervangend voorzitter. De leden en plaatsvervangende leden van de commissie werden benoemd voor een termijn van ten minste drie jaar en ten hoogste vijf jaar. Zij waren opnieuw benoembaar (artikel 4.1.6 lid 2 WEB en artikel 4.7 lid 3 WHW). Het beroepsreglement bevatte nadere bepalingen over de commissie en waarborgde daarmee een onpartijdig en onafhankelijk functioneren (artikel 4.1.6 lid 6 WEB en artikel 4.7 lid 7 WHW).

*Rechtspositiebesluit WPO/WEC in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs*

Over de samenstelling en werkwijze van de commissies in het primair, voortgezet en speciaal (voortgezet) onderwijs werden nadere voorschriften gegeven bij algemene maatregel van bestuur (artikel 62 lid 5 WPO, artikel 53 lid 4 WVO en artikel 65 lid 5 WEC): het Rechtspositiebesluit WPO/WEC.<sup>118</sup> In het Rechtspositiebesluit waren nadere regels voor het openbaar onderwijs opgenomen en bekostigingsvoorwaarden voor het bijzonder onderwijs. In de artikelen 236 tot en met 252a waren nadere bepalingen opgenomen over de commissies. Voor de andere onderwijssectoren (educatie en beroepsonderwijs en hoger en wetenschappelijk onderwijs) waren nadere regels over samenstelling en werkwijze van de commissies opgenomen in de beroepsreglementen.<sup>119</sup> Uit het Rechtspositiebesluit volgde dat een commissie werd ingesteld door de besturen van de bijzondere instellingen waarover zij haar werkkring uitstreekte (artikel 237 Rechtspositiebesluit). De besturen van de instelling stelden een verkiezingsregeling voor de verkiezing van de commissie op, maar dienden daarbij wel de regels uit artikel 238 Rechtspositiebesluit in acht te nemen. Daarin was bepaald dat de commissie bestond uit vijf leden en vijf plaatsvervangende leden, waarvan twee leden en twee plaatsvervangende leden werden gekozen door de instellingsbesturen, en twee leden en twee plaatsvervangende leden werden gekozen door het personeel van de bij de commissie aangesloten instellingen. Tijdens een zitting bestond de commissie uit een voorzitter, twee ‘werkgeversleden’, en twee ‘werknemersleden’. De voorzitter van een commissie werd gekozen door de twee werkgeversleden en de twee werknemersleden gezamenlijk. Elke drie jaar trad één werkgeverslid en één werknemerslid af. De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter werden gekozen voor een periode van drie jaar. Na het verstrijken van de zittingsduur waren de (plaatsvervangende) leden en de (plaatsvervangend) voorzitter onmiddellijk herkiesbaar. Een (plaatsvervangend) lid of voorzitter van een commissie mocht niet in dienst zijn van een instelling of instellingsbestuur waarover de commissie haar werkkring uitstreekte

118 In 2003 heeft het Rechtspositiebesluit WPO/WEC het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel vervangen (*Stb.* 2003, 231). Het Rechtspositiebesluit WPO/WEC bevatte sinds 2006 alleen nog bepalingen over de commissies in het bijzonder onderwijs. De overige bepalingen (primaire arbeidsvoorwaarden) waren vanaf 2006 opgenomen in het Kaderbesluit Rechtspositie PO. Met ingang van 1 januari 2014 is het Kaderbesluit Rechtspositie PO komen te vervallen. Met ingang van 1 augustus 2015 is het Rechtspositiebesluit WPO/WEC als gevolg van de Wwz vervallen, *Stb.* 2015, nr. 287.

119 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 17-18.

(artikel 239 Rechtspositiebesluit). Ook het in dienst zijn van een vereniging van onderwijzend personeel waarvan het lidmaatschap open stond voor personeel waarvoor de commissie waarvan hij deel uitmaakte was ingesteld of het deel uitmaken van de rijksinspectie, werden onverenigbaar geacht met het plaatsnemen in een commissie. Voor wat betreft de opleidingsvereisten werd voor de leden van de commissie alleen voor de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter het vereiste gesteld dat zij de hoedanigheid van meester in de rechten hadden verkregen. Voor de overige leden van de commissie golden geen opleidingsvereisten. De commissies waren verplicht een huishoudelijk reglement vast te stellen, waarin de werkzaamheden werden geregeld (artikel 241 Rechtspositiebesluit). De beroepsgronden in het Rechtspositiebesluit (artikel 243) stemden grotendeels overeen met die uit de WPO, WVO en WEC. Wel waren in het Rechtspositiebesluit twee aanvullende beroepsgronden opgenomen die niet met zoveel woorden in de WPO, WVO en WEC werden genoemd: ontzegging van de toegang tot de instelling en oplegging van een straf. Verdedigbaar is dat deze gronden als disciplinaire maatregel konden worden aangemerkt, die wel in de WPO, WVO en WEC was opgenomen.

Een werknemer kon zich door een raadsman bij de commissie laten vertegenwoordigen, maar dat was niet verplicht. Een beroepschrift diende in ieder geval een afschrift van het bestuursbesluit waartegen het beroep werd ingesteld, een afschrift van de akte van benoeming en afschriften van de voornaamste op de zaak betrekking hebbende stukken te bevatten. Daarnaast dienden gegevens van de appellant, gegevens van de tegenpartij en een mededeling van de vordering en de gronden waarop deze berustte te worden opgenomen. Indien het beroepschrift niet aan deze eisen voldeed, kreeg de appellant de mogelijkheid het verzuim binnen twee weken te herstellen. Binnen twee weken na ontvangst van het beroepschrift door de voorzitter, moest het instellingsbestuur een verweerschrift indienen (artikel 245 Rechtspositiebesluit). De zittingsdag werd ook binnen twee weken na ontvangst van het beroepschrift aan beide partijen kenbaar gemaakt. In beginsel vond de zitting binnen zes weken na ontvangst van het beroepschrift plaats. Overschrijding was slechts in uitzonderlijke gevallen toegestaan en diende te worden gemotiveerd (artikel 246 Rechtspositiebesluit). Als de commissie en partijen daarmee instemden, kon volstaan worden met een schriftelijke behandeling (artikel 247 Rechtspositiebesluit). Als de commissie dat noodzakelijk achtte, konden getuigen en deskundigen worden gehoord (artikel 249 Rechtspositiebesluit). Tenzij een partij om behandeling van de zaak achter gesloten deuren verzocht, waren de zittingen van de commissie openbaar (artikel 250 Rechtspositiebesluit). De commissie besliste binnen twee weken na de laatste zitting waarop de zaak is behandeld. Deze dag mocht niet later worden gesteld dan 16 weken na de indiening van het beroepschrift. Ook voor deze termijn gold dat overschrijding slechts in uitzonderlijke gevallen was toegestaan. Overschrijding van de termijn diende in de beslissing te worden gemotiveerd (artikel 251 Rechtspositiebesluit). De voorzitter diende een afschrift van de beslissing naar de minister te sturen. In het Rechtspositiebesluit werd overigens niet bepaald dat uitspraken openbaar waren en werden gepubliceerd.<sup>120</sup> De

120 Zie hierover ook F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 17.



instellingsbesturen waren verantwoordelijk voor de kosten van de commissie. Dit werd door sommigen als bezwaarlijk gezien, omdat de besturen ook betrokken waren bij de conflicten die de commissies beslechtten.<sup>121</sup>

#### *Commissie van beroep in de cao's*

Niet alleen in de sectorwetten, maar ook in de cao voor het primair onderwijs (CAO PO 2014-2015),<sup>122</sup> de cao voor het voortgezet onderwijs (CAO VO 2014-2015), de cao voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (CAO MBO 2014-2015), de cao voor het hoger beroepsonderwijs (CAO HBO 2014-2016) en in de cao Nederlandse universiteiten (CAO NU 2015-2016) waren bepalingen opgenomen over de commissies.<sup>123</sup> Deze sector-cao's bestaan sinds de jaren '90.<sup>124</sup> De bepalingen in de cao's met betrekking tot de commissies waren voor een groot deel 'dubbelop', omdat dezelfde bepalingen in de sectorwetten waren opgenomen. Ik bespreek alleen de aanvullingen op de wettelijke regelingen. Naast de beroepsgronden uit de WPO en WVO was in de CAO PO en VO een beroepsrecht opgenomen ten aanzien van een beslissing van het bevoegd gezag inhoudende een eenmalige inhouding van een periodieke verhoging en het niet toekennen van het schaal-uitloopbedrag (artikel 12.1 lid 1 sub j CAO PO en artikel 20 CAO VO). In de CAO MBO, CAO HBO en de CAO NU waren geen andere beroepsgronden vermeld. Wel bevatte de CAO NU (artikel 10.10 lid 1) een ten opzichte van de andere cao's afwijkende en ruime omschrijving van het beroepsrecht:

'Onverminderd de bevoegdheid om zich rechtstreeks tot de gewone rechter te wenden, kan de werknemer dan wel de gewezen werknemer, diens nagelaten betrekking of diens rechtverkrijgende, die door een besluit of een handeling van de werkgever of door een weigering daartoe, door de werkgever rechtstreeks in zijn belang is getroffen, daartegen in beroep komen bij de Commissie van Beroep.'

Uit het eerste deel van de zin volgt dat de gang naar de civiele rechter niet was uitgesloten. Ook in de CAO PO was expliciet bepaald dat de rechtsgang naar de rechter niet werd uitgesloten (artikel 12.1 lid 4 CAO PO). De CAO HBO bevatte als enige cao een vergaande bepaling over de gebondenheid aan een uitspraak van de commissie. Artikel S-5 CAO HBO bepaalde dat de uitspraak van de commissie voor zowel de werkgever als de werknemer bindend was.<sup>125</sup> In de overige cao's was over de gang

121 W. Stoop, 'De relatie tussen de bonden en de Commissie van Beroep' in: *Commissie van beroep: uit kracht van subsidiariteit*, Den Haag/Eindhoven: Vereniging Besturenorganisaties Katholiek Onderwijs Den Haag 1994, p. 38-39.

122 In het reformatorisch primair onderwijs is vanwege de identiteit de CAO Primair Reformatorisch Onderwijs 2014-2015 van toepassing. Ik laat deze cao buiten beschouwing.

123 Ik ga in dit onderzoek uit van de laatste cao's die voor inwerkingtreding van de Wvz van toepassing waren.

124 P.R.W. Schaink, 'De onderwijzer', *ArbeidsRecht* 1998, 47.

125 De CAO Reformatorisch Primair Onderwijs 2014-2015 heb ik in mijn onderzoek buiten beschouwing gelaten. Voor de volledigheid merk ik wel op dat in artikel 12.1 lid 4 van die cao is bepaald dat een uitspraak van de commissie voor zowel de werkgever als de werknemer geldt als een bindend advies. Zie over de CAO Reformatorisch PO: S. de Jong, *De identiteitsgebonden werkgever in het arbeidsrecht* (diss. Groningen), Apeldoorn: Uitgeverij De Banier 2012, p. 199-200.

naar de rechter of de gebondenheid van de werknemer niets geregeld. Wel was, net als in de onderwijswetten, geregeld dat een uitspraak voor de werkgever bindend was (artikel 20 lid 4 CAO VO, 12.2 lid 5 CAO MBO). Op de binding aan een uitspraak ga ik in par. 2.8 in.

#### *Organisatie van commissies van beroep in Nederland*

In het bijzonder onderwijs bestonden verschillende commissies. De commissies waren ingesteld naar sector en/of denominatie. Een overzicht van alle commissies is opgenomen in hoofdstuk 3. Er waren grofweg twee organisaties te onderscheiden die commissies in stand hielden, dan wel de commissies in Nederland organiseerden: de Stichting Onderwijsgeschillen<sup>126</sup> en de Geschillencommissies Bijzonder Onderwijs (GCBO).<sup>127</sup> Het bevoegd gezag mocht kiezen bij welke commissie en organisatie werd aangesloten. De commissies van de Stichting Onderwijsgeschillen waren ingesteld naar sector en werden bijna allemaal door de Stichting Onderwijsgeschillen in stand gehouden. De commissies van de GCBO waren ingesteld naar richting en naar sector. De GCBO hield geen commissies in stand, maar was het enige samenwerkingsverband in Nederland die de kringenrechtspraak in het bijzonder onderwijs op basis van richting organiseerde. Los daarvan waren er nog commissies voor de bijzondere universiteiten.

#### *Instellingsregelingen en huishoudelijk reglementen*

Voor elke commissie was een instellingsregeling van toepassing. Deze bevatten bijvoorbeeld bepalingen over instandhouding en werkterrein van de commissie, aansluitingsvereisten, voorwaarden voor benoeming van commissieleden (waaronder de duur van het lidmaatschap en de mogelijkheid tot herbenoeming), het huishoudelijk reglement en een regeling omtrent de kosten van de commissie. Behalve voor de (plaatsvervangend) voorzitter en in een uitzonderlijk geval de secretaris, werden voor leden van de commissies geen opleidingsvereisten gesteld. Voorts was voor elke commissie een huishoudelijk reglement van toepassing, dat meestal op het internet was gepubliceerd of kon worden opgevraagd. In het huishoudelijk reglement waren nadere bepalingen opgenomen over de procedure bij de commissie. Zo waren bijvoorbeeld regels opgenomen over het verloop van de procedure en de behandeling van de zaak ter zitting, vereenvoudigde behandeling van de zaak, taak van de secretaris, getuigen en deskundigen, nevenfuncties van commissieleden, de geheimhoudingsplicht en wraking of verschoning van commissieleden. In sommige huishoudelijk reglementen was een bepaling opgenomen over de beslistermijn, die niet bij elke commissie gelijk was. Sommige commissies hadden in het huishoudelijk reglement deels dezelfde bepalingen opgenomen als in het instellingsreglement. Zowel de instellingsregelingen als de

126 Stichting Onderwijsgeschillen bundelt de diverse geschillencommissies die voor onderwijsinstellingen verplicht zijn. Naast de commissies van beroep gaat het onder meer om: landelijke klachtencommissie, LCG WMS, bezwarencommissie functiewaardering, geschillencommissie DGO en diverse cao geschillencommissies. Zie [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl) (geraadpleegd maart 2016).

127 De GCBO ondersteunde niet alleen de commissies van beroep, maar ongeveer twintig landelijke klachten-, beroeps-, bezwaren- en geschillencommissies. Zie [www.geschillencommissiesbijzonder-onderwijs.nl](http://www.geschillencommissiesbijzonder-onderwijs.nl) (geraadpleegd maart 2016).

huishoudelijk reglementen bevatten bepalingen die ook al waren opgenomen in de sectorwetten en de cao's.

## 2.7 GESCHILBESLECHTING DOOR DE COMMISSIES VAN BEROEP TER DISCUSSIE

Over het functioneren en het voortbestaan van de commissies zijn sinds de jaren '90 diverse adviezen verschenen. De commissies werden door werkgevers en werknemers positief gewaardeerd, hetgeen bleek uit het feit dat werd voorgesteld de bevoegdheden van de commissies uit te breiden. Anderzijds was er ook kritiek: was het verschil in rechtspositie ten opzichte van andere werknemers in de private sector nog wel gerechtvaardigd en moesten de commissies niet worden afgeschaft? Dergelijke vragen werden in de adviezen aan de orde gesteld, die ik in chronologische volgorde bespreek.

### 2.7.1 *Adviezen Commissie De Leede*

#### *Commissie De Leede I*

In 1990 is naar aanleiding van het hoofdlijnenakkoord over het formatiebudgetsysteem een wetsvoorstel gedaan. Onderdeel hiervan was de uitbreiding van de bevoegdheden van de commissies.<sup>128</sup> In de praktijk was gebleken dat zowel voor schoolbestuur als leerkrachten de rechtsgang via de commissie de voorkeur had boven de rechtsgang via de civiele rechter.<sup>129</sup> Argumenten hiervoor waren dat (doordat de rechtspraak zich binnen de eigen kring afspeelde) geschillen die samenhangen met de eigen aard van de school beter konden worden beslecht, dat de commissies naar hun aard gespecialiseerd waren in de onderwijsrechtspositie en de snelle beslechting van geschillen.<sup>130</sup> Vanuit het onderwijsveld was voorgesteld de bevoegdheden van de commissies te verruimen in die zin dat zij niet alleen bevoegd zouden zijn als het ging om besluiten ten aanzien van (in)directe beëindiging van de arbeidsovereenkomst, maar ook bevoegd zouden worden te oordelen over het aanwijzen als boventallige, het aanwijzen als garantieloper (er was dan een taakverminderingsregeling van toepassing, waarna na vier jaar een deeltijdontslag kon plaatsvinden) en de beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband.<sup>131</sup> Vanuit diverse fracties ontstonden naar aanleiding van het wetsvoorstel vragen over (het voortbestaan van) de commissies.<sup>132</sup> Naar aanleiding daarvan vroeg de toenmalige Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de Commissie De Leede een advies te schrijven over de plaats en functie van de

128 *Kamerstukken II* 1991/92, 22467, nr. 3, p. 1.

129 Zie over de uitbreiding van de bevoegdheden: R.C. Kaastra, 'Uitbreiding bevoegdheid commissies van beroep', *NTOR* 2 17 mei 1990, p. 60-78.

130 *Kamerstukken II* 1991/92, 22467, nr. 3, p. 8.

131 *Kamerstukken II* 1991/92, 22467, nr. 3, p. 8-9.

132 *Kamerstukken II* 1991/92, 22467, nr. 8, p. 12-13.

kringenrechtspraak in het bijzonder onderwijs.<sup>133</sup> In de adviesaanvraag werden de volgende acht vragen gesteld:<sup>134</sup>

1. 'Leidt de grondwettelijke regeling van de vrijheid van onderwijs tot de noodzaak van het instellen van een regeling zoals de regeling van de commissies van beroep?
2. Hoe verhoudt de regeling van de commissies van beroep, zoals die thans geldt op basis van de onderwijswetgeving, zich tot de huidige rechterlijke organisatie?
3. Hoe functioneren de commissies van beroep in de praktijk, daarbij mede de uitspraken (inhoud, behandelingsduur, procedure) van de commissies van beroep in ogenschouw genomen?
4. Hoe ziet u de relatie tussen de commissie van beroep, met name de bindendheid van de uitspraak van de commissie voor het schoolbestuur, en de artikelen 17 en 112 van de Grondwet en artikel 6 van het EVRM?<sup>135</sup>
5. Kan naar uw mening de mogelijke strijdigheid met genoemde artikelen worden weggenomen door een andere vormgeving van de regeling van de commissies van beroep zodat de huidige – volgens velen bevredigende – praktijk in stand kan blijven?
6. Acht u een wettelijke verplichting tot arbitrage mogelijk of zullen zich daarbij dezelfde grondwettelijke problemen voordoen?
7. Bent u van mening dat een geschillenregeling een onderwerp voor zelfregulering kan zijn?
8. Zijn er vergelijkbare constructies als de commissies van beroep in andere sectoren (cao's) en/of buitenland bekend?'

De Commissie De Leede benaderde de gestelde vragen vanuit drie invalshoeken: het onderwijsrecht, het arbeidsrecht en het procesrecht.<sup>136</sup> Binnen het bijzonder onderwijs functioneerden in december 1994 negentien commissies. Hierbij waren alle onderwijssectoren en richtingen in aanmerking genomen. Over de jaren 1990 tot en met 1993 was het totaal aantal aan de commissies voorgelegde geschillen in kaart gebracht. In 1990 waren dat er in totaal 547, in 1991 waren dat er 640, in 1992 waren dat er 587 en in 1993 waren dat er in totaal 611. Belangrijke kanttekening bij deze cijfers was dat het onderzoek zag op het aantal voorgelegde geschillen en niet op het aantal uitspraken.<sup>137</sup> Omdat sommige commissies alleen gegevens konden verstrekken over het aantal

133 De Commissie De Leede bestond uit prof. mr. L.J.M. de Leede (KUN, thans Radboud Universiteit), prof. mr. P.F. van der Heijden (UvA) en mr. W.J.J. Beurskens (RUL). Als ik verwijs naar 'Commissie De Leede I', bedoel ik daarmee het eerste advies van de Commissie De Leede uit 1996.

134 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 4-5.

135 Beurskens signaleerde dat de invloed van artikel 6 EVRM tot gevolg had dat er veel meer aandacht was voor de kwaliteit van rechtsgangen en dat mede daardoor de positie van de commissie ter discussie werd gesteld, zie W.J.J. Beurskens, 'De Hoge Raad en de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs. Het doek valt sneller dan verwacht!', *NJB* 21 februari 1997, afl. 8, p. 334.

136 Zie over het advies van de Commissie De Leede ook: W.G.A.M. Veugeliers, 'De toekomst van de Commissies van beroep', *NTOR*, 3, december 1997, p. 119-128.

137 Gebleken is dat 85% van het totaal aantal beroepen werd ingetrokken, zie L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 36.

uitspraken (en niet over het aantal voorgelegde geschillen) was van deze commissies het aantal uitspraken in kaart gebracht. Daardoor weerspiegelde het aantal voorgelegde geschillen niet helemaal de werkelijkheid. Ook bleken bij sommige commissies niet alle gegevens over alle jaren beschikbaar.

Het aantal uitspraken was aanzienlijk lager dan het aantal ingediende beroepen, doordat aangekondigde ontslagen waartegen beroep was ingesteld bij meevallende financiële resultaten (doordat leerlingenaantallen toch hoger bleken uit te vallen dan was verwacht) weer werden ingetrokken. De zeven grootste commissies deden slechts in 13,7% (302 van 2196) van de aangemelde geschillen uitspraak.<sup>138</sup> De meeste geschillen gingen over ontslag (68%). Voorts was in het onderzoek betrokken in hoeverre de commissies in staat waren de voorgeschreven termijnen in acht te nemen. Vijf commissies hielden steeds tijdig een zitting, zes commissies soms en vijf commissies hielden nooit tijdig een zitting. Vijf commissies hadden aangegeven steeds tijdig uitspraak te doen, twee soms en negen commissies hebben aangegeven nooit tijdig uitspraak te doen.<sup>139</sup> Een rechtsvergelijking met het buitenland was volgens de Commissie De Leede niet goed mogelijk. In België kende men wel kamers of raden van beroep die vergelijkbaar waren met de commissies van beroep in Nederland. De plaats van die kamers van beroep in het onderwijsstelsel was echter heel anders, omdat ook in het openbaar onderwijs de weg naar de kamer van beroep open stond. Bovendien was het arbeidsrecht in België heel anders geregeld, zodat een uitgebreide vergelijking niet zinvol werd geacht.<sup>140</sup>

Het ontslagrecht in het bijzonder onderwijs vormde volgens de Commissie De Leede een belangrijk knelpunt. In het bijzonder onderwijs had het ontslagrecht duidelijke publiekrechtelijke karaktertrekken, terwijl sprake was van een privaatrechtelijke grondslag. Publiekrechtelijke karaktertrekken waren onder meer:

- de competentiebepaling aan de hand van de voor beroep vatbare besluiten;
- de nadruk op de behandeling ter zitting;
- de actieve opstelling van de commissie van beroep ter zitting;
- de toetsing aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur; en
- de (eventuele) vernietiging van het bestreden besluit.<sup>141</sup>

De Commissie De Leede constateerde dat het privaatrechtelijke en publiekrechtelijke karakter niet goed op elkaar aansloten. Oorzaken hiervan waren dat de opzet van het ontslagrecht in het bijzonder onderwijs niet in overeenstemming was met het privaatrecht (doordat in het bijzonder onderwijs een eigen ontslagrecht was gecreëerd

138 Zie voor het aantal geschillen L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 19-20.

139 Zie voor de aard van de geschillen en de procedure L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 21-22.

140 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 9-10.

141 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 36-37.

met procedurele bepalingen en limitatief opgesomde ontslaggronden) en de onduidelijkheid over de competentie van de commissie dan wel de burgerlijke rechter. De bevoegdheidsverdeling tussen de commissie en de civiele rechter was teveel versnipperd, omdat niet alle zaken betreffende opzegging door de commissie konden worden beslecht. Voorts vormden de opzegverboden en de kennelijk onredelijke opzegging knelpunten. Het punt van de vernietiging was problematisch, omdat in het BW de nietigheid van rechtswege, de buitengerechtelijke vernietiging, de ontbinding en het afkoopbaar herstel de enige mogelijkheden waren. Vernietiging was voor de rechter geen optie. De commissie was niet bevoegd het instellingsbestuur te veroordelen een schadevergoeding te betalen en kon geen verklaring voor recht geven.<sup>142</sup> De werknemer moest alsnog naar de burgerlijke rechter om een schadevergoeding te vorderen.<sup>143</sup> Andere kritiekpunten waren dat de repressieve toets door de commissies minder waarborgen bood dan de preventieve toets door de RDA (voorloper van het UWV) en het ontbreken van de mogelijkheid hoger beroep in te stellen tegen een uitspraak van de commissie. Anderzijds vond men wel dat de commissies een vorm van compensatie boden voor het niet van toepassing zijn van het BBA. Er was in ieder geval een instantie die het ontslag, weliswaar repressief, toetste.

Als het beroep tegen ontslag door de commissie gegrond werd geoordeeld (en de beëindigde arbeidsovereenkomst moest worden hersteld), was de arbeidsrelatie vaak al zodanig verstoord dat een vruchtbare samenwerking tussen partijen niet meer tot de mogelijkheden behoorde. Het niet aansluiten van publiekrechtelijke en privaatrechtelijke onderdelen van de ontslagbescherming droegen bij aan de verminderde ontslagbescherming door de repressieve toets. Een ander belangrijk bezwaar dat de Commissie De Leede naar voren bracht, was dat het niet mogelijk was hoger beroep in te stellen tegen een uitspraak van de commissie. Wel werd daarbij de kanttekening gemaakt dat voor de BBA-procedure en de ontbindingsprocedure ook geen hoger beroep open stond.<sup>144</sup> Geconcludeerd werd dat de rechtsbescherming bij ontslag in het bijzonder onderwijs minder was dan elders in de private sector.

Naar het oordeel van de Commissie De Leede was de toetsnorm die de commissies hanteerden wisselend. In het algemeen vormden de wet, de arbeidsovereenkomst en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur het uitgangspunt. Vormvoorschriften zoals de hoorplicht en het motiveringsbeginsel namen hierbij een belangrijke plaats in.<sup>145</sup> De procedure bij de commissies werd in overeenstemming geacht met artikel 6 EVRM en de procedurele eisen die daaruit voortvloeiden.<sup>146</sup> Er was sprake van een

142 Van der Net pleitte ervoor de commissies wel de bevoegdheid te geven een schadevergoeding toe te kennen, zie B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 245.

143 Zie over de knelpunten bij ontslag L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 38-44.

144 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 54-57.

145 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 29.

146 Zie hierover ook W.J.J. Beurskens, 'De Hoge Raad en de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs. Het doek valt sneller dan verwacht!', *NJB* 21 februari 1997, afl. 8, p. 336-337.



tijdige en gemotiveerde beslissing, een openbare procedure, een schriftelijke regeling van de procedure en aan de vereiste onafhankelijkheid en onpartijdigheid werd voldaan.<sup>147</sup> De Commissie De Leede stelde dat een uitspraak van een commissie het karakter had van een bindend advies. Zowel de werknemer als het instellingsbestuur was om die reden aan een uitspraak gebonden. Op grond van artikel 7:904 lid 1 BW werd vastgesteld dat ook de burgerlijke rechter de uitspraak van de commissie als bindend beschouwde, tenzij dat in verband met de inhoud of wijze van totstandkoming van de uitspraak in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn.<sup>148</sup> Dit betekende dat de burgerlijke rechter niet als hoger beroepsinstantie kon fungeren, waardoor het geschil tussen werknemer en instellingsbestuur in één instantie werd beslist. De gebondenheid van het instellingsbestuur aan een uitspraak van de commissie werd in strijd geacht met artikel 17 Grondwet, dat bepaalde dat niemand tegen zijn wil kan worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent.<sup>149</sup> Na een uitspraak van de commissie kon de werkgever of de werknemer zich in sommige gevallen toch tot de civiele rechter wenden. Redenen hiervoor waren:

- het verzekeren van de nakoming van een uitspraak van de commissie;
- het verkrijgen van een schadevergoeding bij ontslag (in de kennelijk onredelijke opzeggingsprocedure); en
- het verkrijgen van een uitspraak van de civiele rechter als hoger beroepsinstantie (dit gold voor zowel de werkgever als de werknemer).<sup>150</sup>

Deze laatste reden voor het voeren van een procedure bij de civiele rechter kon slechts succes hebben indien er grove procedurele fouten waren gemaakt. Was dat niet het geval, dan was de civiele rechter gebonden aan het oordeel van de commissie en stond het de civiele rechter niet vrij het oordeel van de commissie naast zich neer te leggen en zelf een oordeel te geven over het voorgelegde geschil. Arbitrage werd niet als oplossing gezien voor de strijdigheid met de Grondwet, omdat de civiele rechter in geval van arbitrage helemaal niet meer bevoegd zou zijn.<sup>151</sup>

Conclusie was dat het bestaande systeem in het bijzonder onderwijs niet in stand kon blijven. De grondwettelijke vrijheid van onderwijs noodzaakte niet tot het instellen van commissies. De commissie had als bindend adviseur een juridische status, maar beperkte de burgerlijke rechter in die zin dat de burgerlijke rechter gebonden was aan een oordeel van de commissie. In de praktijk bleken de commissies de gestelde termijnen

147 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 50-51.

148 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 33-34.

149 Van der Net pleitte voor een duidelijke grondwettelijke basis voor kringenrechtspraak, zie Van der Net 1977, p. 20-21.

150 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 33.

151 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 71.

niet te kunnen nakomen en bleek onduidelijkheid te bestaan over de competentie ten opzichte van de burgerlijke rechter en de beperkte voorzieningsmogelijkheden. Voorts was de gebondenheid van het instellingsbestuur aan een uitspraak van de commissie in strijd met artikel 17 Grondwet. De bekostigingsvoorwaarde zou uit de onderwijswetten geschrapt moeten worden. Vanwege deze bezwaren was de Commissie De Leede van mening dat het integrale ontslagrecht zoals dat voor de private sector gold, van toepassing zou moeten worden op het bijzonder onderwijs. Op die manier zou er een vorm van rechtsbescherming zijn voor de werknemers, waarvoor de overheid verantwoordelijk was. Dit betekende dat de commissies zouden verdwijnen en dat ook voor werknemers in het bijzonder onderwijs het BW en BBA van toepassing zou zijn. De overstap naar het ontslagrecht voor de private sector paste goed in de tendens naar grotere eenheid in het sociaal recht. In het verbeteren van de procedure rondom de commissies in plaats van het afschaffen van de commissies, zag de Commissie De Leede geen heil. De strijdigheid met artikel 17 Grondwet zou daarmee namelijk niet zijn opgelost.<sup>152</sup>

#### *Commissie De Leede II*

Het advies van de Commissie De Leede was afgerond in januari 1996. In mei 1996 wees de Hoge Raad het arrest Amghane, waarin de Hoge Raad kort gezegd oordeelde dat een uitspraak van de commissie geen bindend advies was, tenzij dat ondubbelzinnig was overeengekomen (zie voor een uitgebreide bespreking van dit arrest par. 2.8.3).<sup>153</sup> Dit arrest was aanleiding om aan de Commissie De Leede een vervolgaladvies 'De Hoge Raad en de commissies van beroep' te vragen, dat in 1998 verscheen. Centrale vraag was of het arrest leidde tot aanpassing van de conclusies uit het eerdere advies. Na een uitgebreide bespreking van het arrest, werden de consequenties op een rij gezet. Voor werknemers in het bijzonder onderwijs gold op basis van het arrest dat een uitspraak van de commissie niet bindend was. Een werknemer was niet verplicht beroep in stellen bij de commissie alvorens een procedure bij de burgerlijke rechter aanhangig te maken.<sup>154</sup> De Hoge Raad heeft zich in het arrest Amghane niet uitgesproken over de gebondenheid van het instellingsbestuur aan een uitspraak van de commissie. Volgens de Commissie De Leede lag het meest voor de hand ervan uit te gaan dat ook het instellingsbestuur niet gebonden was aan een uitspraak van de commissie. Uit het arrest Amghane volgde namelijk dat de inhoud van aktes van benoeming en cao's onvoldoende waren om de werknemer aan een uitspraak van de commissie te binden, zodat ook niet viel in te zien waarom het instellingsbestuur wel gebonden zou zijn. De Hoge Raad had het oordeel dat de werknemer niet gebonden was aan een uitspraak bovendien mede gebaseerd op de geconstateerde gebreken die aan de procedure kleefden. Niet viel in te zien waarom het instellingsbestuur zich na een gebrekkige procedure bij de commissie dan wel aan een uitspraak zou moeten

152 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 60-65 en p. 68-69.

153 HR 31 mei 1996, NJ 1996, 693 m. nt. P.A. Stein (Amghane).

154 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *De Hoge Raad en de Commissies van Beroep. Vervolgaladvies aan de Minister van OC&W inzake plaats en functie van de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs*, 1998, p. 22-24.



houden.<sup>155</sup> Consequentie van het arrest Amghane was dat niet langer sprake was van strijd met artikel 17 Grondwet. Hoewel het arrest ingrijpende consequenties leek te hebben voor de taakverdeling tussen de commissie en de burgerlijke rechter, werd daarin geen wezenlijke aantasting van de vrijheid van onderwijs gezien, zodat ook artikel 23 Grondwet niet direct in het gedrang kwam. Voor wat betreft de ontslagbescherming kon het Amghane-arrest negatieve gevolgen hebben voor werknemers. Dit kwam met name door de afwezigheid van een preventieve toets. Het werd als taak van de wetgever gezien om aan deze ongelijkheid een einde te maken.<sup>156</sup>

Het vervolgadvis bracht in de uitkomsten van het eerste advies geen verandering. Niet meer kon worden volgehouden dat een uitspraak van de commissie als bindend advies had te gelden, waar ook de rechter aan gebonden was. In zoverre werd teruggekomen op de bevindingen uit het eerste advies. De eindconclusie van de Commissie De Leede luidde dat de preventieve ontslagtoets op grond van het BBA ook van toepassing zou moeten zijn op werknemers in het bijzonder onderwijs. Onduidelijk was welke waarde de politiek uiteindelijk aan de adviezen van de Commissie De Leede heeft gehecht.<sup>157</sup>

### 2.7.2 Astri-onderzoek: ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs

In november 2011 verscheen een advies waarin de positie van de commissies opnieuw aan de orde was. Naar aanleiding van de in het regeerakkoord aangekondigde harmonisatie van de rechtspositie van ambtenaren was 'Astri Beleidsonderzoek en -advies' en 'Loyalis Kennis en Consult' door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen gevraagd onderzoek te doen naar de ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs.<sup>158</sup> Dit bestond uit literatuuronderzoek, analyse van cijfers van het UWV, ABP, DUO en het participatiefonds en interviews met mensen uit de onderwijsveld (werkgevers, juristen, werkgeversorganisaties en andere experts).<sup>159</sup> Het onderzoek was toegespitst op twee varianten: beperkte en volledige harmonisatie. Bij beperkte harmonisatie werd de rechtspositie van personeel in het openbaar onderwijs gelijk gesteld met de rechtspositie van werknemers in het bijzonder onderwijs. Het BBA was dan niet van toepassing. De rechtsgang naar de civiele rechter zou openstaan en er kon beroep worden ingesteld bij een commissie. Bij volledige harmonisatie, zou het personeel in het openbaar en bijzonder onderwijs onder de werkingssfeer van het BBA vallen en kwam de mogelijkheid van het instellen van beroep bij een

155 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *De Hoge Raad en de Commissies van Beroep. Vervolgadvies aan de Minister van OC&W inzake plaats en functie van de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs*, 1998, p. 25-28.

156 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *De Hoge Raad en de Commissies van Beroep. Vervolgadvies aan de Minister van OC&W inzake plaats en functie van de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs*, 1998, p. 31-33.

157 Zo werd gesteld dat de adviezen nooit in de kamer zijn besproken, zie F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 30-31.

158 Regeerakkoord van 30 september 2010, *Vrijheid en verantwoordelijkheid*, p. 43.

159 F.A. Reijenga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 14-15.

commissie te vervallen.<sup>160</sup> In het onderzoek stonden drie hoofdvragen centraal. Ten eerste is onderzocht welke mogelijkheden en belemmeringen bestonden bij ontslag van personeel aan openbare en bijzondere onderwijsinstellingen. De tweede onderzoeksvraag was wat de consequenties voor de praktijk waren bij harmonisatie en wat de mogelijkheden en belemmeringen zouden zijn met en zonder de commissies. De laatste onderzoeksvraag was wat de uitvoeringsconsequenties van de normalisatie (administratief en financieel) voor de onderwijsinstellingen zouden zijn en op welke wijze eventuele negatieve gevolgen konden worden beperkt.<sup>161</sup> Met name de tweede vraag was voor de toekomst en het functioneren van de commissies van belang.

Uit het onderzoek volgde dat door middel van cao's in de verschillende onderwijssectoren, al sprake was van een zekere harmonisatie tussen het openbaar en bijzonder onderwijs. Beperkte harmonisatie bleek de voorkeur te hebben boven volledige harmonisatie. Voordelen van beperkte harmonisatie waren dat onderwijspersoneel dat werkzaam was op een openbare school zich ook tot de kantonrechter kon wenden, een ontslagprocedure sneller zou gaan en de kosten voor het bevoegd gezag daarmee lager uitvielen. Nadeel was dat beperkte harmonisatie mogelijk tot meer ontslagen zou leiden, maar hierover waren de meningen verdeeld.<sup>162</sup> Als voordeel van volledige harmonisatie noemde men dat daarmee de rechtspositie van elke werknemer gelijk werd getrokken. Voornamelijk de mbo- en hbo-instellingen waren voorstander van volledige harmonisatie. Zij richtten zich voornamelijk op de private sector. Volledige harmonisatie vergrootte de mobiliteit van werknemers binnen en buiten de sector en zou leiden tot meer duidelijkheid en wellicht kortere ontslagprocedures.<sup>163</sup> Nadeel van volledige harmonisatie was dat het UWV een preventieve ontslagtoets zou uitvoeren. Sommige respondenten hadden weinig vertrouwen in de uitvoering van deze toets en dat was reden om te kiezen voor beperkte harmonisatie. In de WO-sector werd de ontslagtoets uitgevoerd door een landelijke toetscommissie. Deze expertise werd waardevol geacht, die volgens de respondenten niet verloren mocht gaan. Zij achtten de commissies beter in staat een preventieve toets uit te voeren dan het UWV.<sup>164</sup>

Uit onderzoek naar de commissies bleek dat 60% van de ingestelde beroepen werd ingetrokken, voordat een zitting van een commissie plaatsvond. Hoewel de precieze oorzaak niet bekend was, kwam dit volgens de onderzoekers waarschijnlijk doordat partijen voor de zitting van de commissie alsnog tot een schikking kwamen. Dit had er waarschijnlijk ook mee te maken dat werkgevers niet altijd een juiste prognose konden maken van het aantal werknemers dat moest afvloeien, zodat het aantal ontslagen werknemers later werd bijgesteld en sommige ontslagen (en daarmee het beroep bij de commissie) werden ingetrokken. Verder bleek dat werkgevers bij ontslag de voorkeur

160 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OCW*, Leiden: Astri 2011, p. 3.

161 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 14.

162 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 56.

163 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 57-58.

164 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 57-59.

gaven aan beëindiging met wederzijds goedvinden of ontbinding, zodat vaak niet aan een procedure bij de commissie werd toegekomen. Reden hiervoor was dat deze beëindigingswijzen meer zekerheid gaven over het eindigen van de arbeidsovereenkomst en de kosten dan bij opzegging. De werkgevers die wel ervaring hadden met een procedure bij de commissie waardeerden de beroepsmogelijkheid voor werknemers en de sector kennis van de commissie, waarvan men zich afvroeg of deze kennis bij het UWV wel aanwezig was. Anderzijds waren sommige werkgevers van mening dat de commissies niet altijd objectief waren en dat procedures via de commissie veel tijd en geld kostten.<sup>165</sup> Ook de opvattingen over een mogelijk nieuwe rol voor de commissies was onderzocht. De meerderheidsopvatting was dat er bij volledige harmonisatie geen rol meer was voor de commissies. Desondanks waren sommigen van mening dat de commissie nog wel een rol kon hebben bij andere aangelegenheden dan ontslag, dat er wel een beroepsgang moest zijn voor werknemers, dat de expertise van de commissies breder zou moeten zijn, dat er een instantie met sector kennis nodig was in het ontslagproces en dat deze kennis bij het UWV mogelijk ontbrak. Om tegemoet te komen aan dit laatste argument werd geopperd om bij het UWV een aparte 'kamer' voor de onderwijssector te creëren, waardoor de expertise van de commissies overgedragen kon worden. Tot slot waren de respondenten het wel met elkaar eens dat de verzuiling binnen de commissies opgeheven zou moeten worden.<sup>166</sup>

De onderzoekers concludeerden dat de omvang van het aantal gedwongen ontslagen in de onderwijssector zeer gering was. In de praktijk werd meestal een vaststellingsovereenkomst gesloten. Ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kwam niet of nauwelijks voor.<sup>167</sup> De respondenten waren positief over beperkte harmonisatie: men was voorstander van een gelijke rechtspositie voor personeel in het openbaar en bijzonder onderwijs, waarbij het BBA niet van toepassing zou zijn. De verwachting was dat een overgang naar beperkte harmonisatie zonder noemenswaardige problemen zou verlopen en dat de kosten daarvan laag zouden zijn.<sup>168</sup> Beperkte harmonisatie lag volgens de onderzoekers voor de hand, nu ook medewerkers in het openbaar onderwijs die werkzaam waren binnen samenwerkingsscholen al toegang hadden tot de commissie.<sup>169</sup> Over volledige harmonisatie was men verdeeld. De voorstanders waren van mening dat de verschillen tussen publiek/privaat en openbaar/bijzonder onderwijs achterhaald waren. Tegenstanders zetten vraagtekens bij de uitvoering van de preventieve toets door het UWV en de daar aanwezige kennis over de onderwijssector. Ten slotte werden de commissies door werkgevers en werknemers positief gewaardeerd. De beroepsmogelijkheden voor werknemers werd nuttig geacht, zij

165 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 63-65.

166 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 66.

167 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 68-69.

168 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 70.

169 F.A. Reijnga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 65.

voelden zich gehoord en de expertise van de commissies werd positief gewaardeerd. Wel bestonden bij werkgevers vraagtekens over de toegevoegde waarde van de commissies na volledige harmonisatie. De toetsing bij ontslag zou niet meer nodig zijn, maar mogelijk waren andere rollen voor de commissies weggelegd om te voorkomen dat deze laagdrempelige instantie en de daar aanwezige expertise zou verdwijnen.<sup>170</sup>

### 2.7.3 *Adviesgroep Brekelmans: Toekomst commissies van beroep*

Naar aanleiding van het afscheid van hoogleraar Van den Heuvel als voorzitter van de commissies bij de Stichting Onderwijsgeschillen, heeft het Expertisecentrum van de Stichting Onderwijsgeschillen een adviesgroep onder voorzitterschap van Brekelmans gevraagd onderzoek te doen naar het bestaansrecht van de commissies in de toekomst.<sup>171</sup> Dit advies verscheen in 2012. Gevraagd werd een analyse te maken van het functioneren van de commissies, waarbij in ieder geval het duaal ontslagstelsel, het initiatiefwetsvoorstel 'Normalisering rechtspositie ambtenaren' en jurisprudentie over de gebondenheid aan een uitspraak van de commissie dienden te worden betrokken. Naar aanleiding van de uitkomsten van de analyse werd gevraagd voorstellen te doen voor de meest wenselijke opties voor de positie, bevoegdheden en werkwijze van de commissies en de uitvoering daarvan.<sup>172</sup> De adviesgroep signaleerde een aantal relevante ontwikkelingen:

- a) De discussie over de verenigbaarheid van de BBA-procedure met het EVRM.
- b) De civiele rechtspraak over de gebondenheid van het bevoegd gezag en de werknemer aan een uitspraak van de commissie.
- c) De tendens tot uniformering van geschillenbehandeling.
- d) Het initiatiefwetsvoorstel Normalisering rechtspositie ambtenaren.
- e) De verhoging van het griffierecht.
- f) De stimulering van mediation door de overheid.<sup>173</sup>

Deze ontwikkelingen zouden de positie van de commissies in de toekomst kunnen versterken, maar ook juist kunnen afzwakken. Op het moment van het schrijven van het advies was duidelijk dat het Wetsvoorstel normalisering rechtspositie ambtenaren op basis van de kamerstukken uit 2011 geen gevolgen zou hebben voor de commissies. Verder zou de verhoging van de griffiegelden de positie van de commissies in de toekomst versterken. De adviesgroep stelde vast dat de commissies

170 F.A. Reijenga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011, p. 72.

171 Op 27 november 2011 heeft prof. mr. L.H. van den Heuvel afscheid genomen als voorzitter van de commissies van beroep van de Stichting Onderwijsgeschillen. De adviesgroep bestond uit mr. drs. F.H.J.G. Brekelmans (voorzitter), mr. dr. J. Sperling, prof. mr. L.C.J. Sprengers en mr. drs. Veugelers. De adviesgroep werd begeleid door prof. mr. D. Mentink, lid van het Management Team van het Expertisecentrum van Stichting Onderwijsgeschillen.

172 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 9.

173 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 20-36.

gezamenlijk ongeveer 125 uitspraken per jaar deden.<sup>174</sup> In het advies werden alle commissies betrokken, dus niet alleen de commissies die in stand werden gehouden door Stichting Onderwijsgeschillen. Wel werd daarbij de kanttekening gemaakt dat sommige commissies (gereformeerd onderwijs, reformatorisch onderwijs en VBS) de uitspraken niet openbaar maakten, zodat deze uitspraken niet in het advies konden worden betrokken.<sup>175</sup> Aan de hand van in de wet, literatuur en jurisprudentie ontwikkelde criteria voor behoorlijke rechtsbescherming bij geschillenbehandeling, ging de adviesgroep na of de commissies hieraan voldeden. De adviesgroep onderscheidde en toetste de volgende tien criteria.<sup>176</sup>

1. Effectieve toegang tot de beslissende instantie.

De toegang tot de commissies en daarmee de effectieve toegang tot de beslissende instantie was vooral voor de werknemer goed geregeld. De werknemer hoefde geen griffiegeld te voldoen en procesvertegenwoordiging was niet verplicht. Wel waren de beroepsgronden bij de commissies beperkt, zodat de werknemer zich voor sommige geschillen alsnog tot de civiele rechter moest wenden. Voor de werkgever was het niet mogelijk beroep in te stellen bij een commissie.

2. Beslissing door een deskundige derde.

Hoewel niet volledig werd voldaan aan het criterium dat het geschil werd behandeld door een deskundige derde die niet direct tot de strijdende partijen wordt gerekend (vanwege de wijze waarop leden van de commissie werden gekozen), was de adviesgroep van mening dat aan dit criterium wel was voldaan. De samenstelling van de commissies als geheel stond borg voor de objectiviteit van de uitspraak en de procedurevoorschriften boden voldoende waarborgen tegen mogelijke nadelen van een paritaire samenstelling. Hoewel de adviesgroep erkende dat zonder nader onderzoek geen uitspraken konden worden gedaan over de specifieke deskundigheid van de leden van de commissies, was volgens hen – mede naar aanleiding van het advies van de Commissie De Leede – voldoende aannemelijk dat de leden van de commissies voldoende kundig waren op het terrein van het onderwijs(recht) en arbeidsrecht.

3. Schriftelijke en toegankelijke procedureregeling.

De procedureregeling was voor de meeste commissies opgenomen in de sectorwetten. Daarnaast waren voorschriften over de procedureregeling voor het primair en voortgezet onderwijs opgenomen in het Rechtspositiebesluit WPO/WEC en de reglementen van de commissies. Ook de sector-cao's bevatten bepalingen over procedure-regelingen. Bepaalde onderwerpen waren niet voor elke sector in de procedure-regeling hetzelfde geregeld, zoals het verzoek om een voorlopige voorziening. Een

174 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 39.

175 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 39.

176 Zie over de tien criteria en de toetsing daarvan F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 39-48.

bepaling omtrent het leveren van bewijs ontbreekt in de procedureregelingen. Volgens de adviesgroep voldeden de procedureregelingen.<sup>177</sup>

4. Hoor en wederhoor.

Aan dit vereiste werd voldaan. De procedureregelingen van de verschillende commissies bevatten een bepaling over hoor en wederhoor.<sup>178</sup> Geconstateerd werd dat de voorwaarde van hoor en wederhoor zorgvuldig door de commissies werd nageleefd.

5. Beslissing binnen redelijke termijn.

De adviesgroep wees erop dat de wetgever voor de totstandkoming van een uitspraak een redelijke termijn van zestien weken heeft opgenomen in artikel 251 Rechtspositiebesluit WPO/WEC. De commissies voldeden hier in de praktijk niet altijd aan. Bovendien werd niet altijd gemotiveerd waarom deze termijn niet werd gehaald. Aan het rechtsbeginsel 'redelijke termijn' werd niet altijd voldaan.

6. Procedure is in beginsel openbaar.

De meeste commissies voldeden aan de voorwaarde van openbaarheid doordat reglementen, zittingen en uitspraken online werden gepubliceerd. Voor commissies die geen uitspraken publiceerden, gold dat zij verplicht waren een kopie van de uitspraak te sturen aan de minister.

7. Toetsingsnorm dient vooraf bekend te zijn.

Voor de beoordeling door de commissies gold geen wettelijk verplichte toetsingsnorm. In de praktijk bleken de commissies niet allemaal dezelfde toetsingsnorm te hanteren, maar werd veelal wel aangesloten bij de rechtsregels uit de wet, (collectieve) arbeidsovereenkomst, de redelijkheid en billijkheid, algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de jurisprudentie van de civiele rechter.

8. Beslissing wordt door motivering gedragen en doet recht aan standpunt van partijen.

In de wet (artikel 251 lid 5 Rechtspositiebesluit WPO/WEC) en de reglementen was geregeld dat de commissies hun uitspraken motiveerden. Aan dit vereiste werd in de praktijk ook voldaan.

9. Procedure maakt einde aan het geschil.

De commissies hadden slechts de bevoegdheid het beroep (on)gegrond te verklaren. Over het verdere gevolg van de gegrondverklaring spraken de commissies zich niet uit. De adviesgroep stelde vast dat ook de civiele rechter deze duidelijkheid niet verschafte, omdat in de rechtspraak was bepaald dat het genomen besluit, ondanks gegrondverklaring van een beroep, in stand bleef.

177 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 44-45.

178 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 43-44.



### 10. Gebondenheid aan uitspraak.

Aan het vereiste van gebondenheid aan een uitspraak werd niet voldaan. De Hoge Raad had immers in het arrest Amghane bepaald dat de werknemer niet gebonden was aan een uitspraak van de commissie, tenzij partijen dit ondubbelzinnig overeenkwamen. Hoewel het bevoegd gezag op grond van de wet wel gebonden was aan een uitspraak, kon een werknemer de naleving van een uitspraak niet afdwingen, omdat alleen de minister dit kon. De minister kon aan de niet-naleving van een uitspraak gevolgen verbinden in de sfeer van de bekostiging. In de praktijk bleek dat dit nooit gebeurde.

De conclusie was dat aan de vereisten toegankelijkheid voor de werknemer tot de commissie, hoor en wederhoor, motivering, procedureregelingen en deskundigheid van de commissies in voldoende mate werd voldaan. Voor wat betreft het gevolg van de uitspraak en de toetsingsnorm voldeed de procedure bij de commissie niet helemaal. Dit werd voornamelijk toegeschreven aan onvolkomenheden in de wetgeving. Een belangrijke tekortkoming, die deels werd toegeschreven aan de werkwijze van de commissies, was dat uitspraken in bepaalde gevallen niet binnen de wettelijke redelijke termijn van zestien weken tot stand kwamen. In ieder geval zou gemotiveerd moeten worden waarom deze termijn niet werd gehaald.<sup>179</sup>

Aan de hand van de bevindingen schetste de adviesgroep vijf scenario's voor de toekomst van de commissies, waarbij een onderscheid werd gemaakt in drie mogelijke acties van de wetgever.<sup>180</sup> Bij ongewijzigde handhaving van de onderwijswetgeving waren er twee opties: ofwel de sociale partners verbeteren de procedure, ofwel de instandhouders van de commissies doen dat. Bij afschaffing van de huidige onderwijswetgeving waren de opties het wel of het niet in stand houden van de commissies door sociale partners en/of de instandhouders van de commissies. Tot slot was een mogelijkheid dat de wetgever de huidige onderwijswetgeving en de procedure en bevoegdheden van de commissies verbeterde.<sup>181</sup> De adviesgroep was van mening dat de commissies in stand dienden te blijven. Doorslaggevend was het belang van werknemers zich bij een geschil met het bevoegd gezag tot een laagdrempelige, toegankelijke en deskundige instantie te kunnen wenden. Wel werd de kanttekening gemaakt dat nagedacht moest worden over hoe aan de belangrijkste bezwaren die in het advies naar voren kwamen – onduidelijkheid over de juridische status van de uitspraak en de omvang van de bevoegdheden – invulling zou worden gegeven. Dat de wetgever de positie van de commissies zou versterken, was niet aannemelijk. Volgens de adviesgroep kwam het derhalve op de sociale partners aan. Voor wat betreft de status van de uitspraak schetste de adviesgroep drie keuzes die de sociale partners binnen de kaders van de cao-afspraken zouden kunnen maken (de adviesgroep liet zich er niet over uit welke optie de voorkeur had):

179 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 49.

180 Zie over dit rapport ook: H.J.A. Jansen en W. Lindeboom, 'Hebben de Commissies van Beroep nog toekomst?', *School & Wet*, november 2012, p. 13-15.

181 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 50.

1. Van de procedureregeling bij de commissies een arbitrageprocedure maken.
2. In de cao vastleggen dat sprake is van een bindend adviesprocedure.
3. Vastleggen dat de commissies geen bindende uitspraak doen.<sup>182</sup>

#### 2.7.4 *Werkgroep Bouwens: Verbetering van de positie van de commissies van beroep*

In navolging op het advies van de adviesgroep Brekelmans, heeft het Expertisecentrum van de Stichting Onderwijsgeschillen in 2013 een werkgroep onder voorzitterschap van Bouwens gevraagd om tekstvoorstellen te doen ter verbetering van de positie van de commissies in de toekomst.<sup>183</sup> Gevraagd werd rekening te houden met de voorgestelde wijzigingen zoals neergelegd in het regeerakkoord. Nog voor het verschijnen van het eindrapport, is het wetsvoorstel Wet werk en zekerheid ingediend.<sup>184</sup> De werkgroep heeft (de gevolgen van) dit wetsvoorstel in het advies verwerkt. In het advies werd ingegaan op de tekortkomingen die de adviesgroep Brekelmans had gesignaleerd. Belangrijke tekortkoming was dat zowel het bevoegd gezag als de werknemer niet gebonden waren aan een uitspraak. Hiervoor droeg de werkgroep een oplossing aan: arbitrage. Hoewel arbitrage formeler is dan bindend advies, adviseerde de werkgroep te kiezen voor een arbitrageprocedure en die op te nemen in de verschillende cao's in het onderwijs. De volgende vier voordelen van arbitrage (artikel 1020 Rv e.v.) waren daarbij van belang:

1. De wet bevat waarborgen voor de inrichting van een arbitrageprocedure en voor de aantasting van een arbitraal vonnis.
2. Arbiters hebben meer bevoegdheden dan bindend adviseurs, zoals het opleggen van een dwangsom.
3. Controle door de overheidsrechter is bij arbitrale vonnissen duidelijker geregeld dan bij bindend advies.
4. Een arbitraal vonnis kan via een eenvoudige procedure ten uitvoer worden gelegd.<sup>185</sup>

De werkgroep verwees ook naar andere sectoren waar men al langer met een arbitrageprocedure werkte. Bij ABN Amro werkte men met een geschillencommissie die als arbiter optrad en ook in de uitzendbranche bestond een geschillencommissie die als arbitraal scheidsgerecht optrad bij geschillen over uitvoering van de cao. Arbitraal hoger beroep (artikel 1050 Rv) werd door de werkgroep uitdrukkelijk afgeraden. Redengevend was dat met de mogelijkheid van hoger beroep de procedure langer duurde en ook langer rechtsonzekerheid met zich bracht. Dat de commissies zaken meervoudig afdeden, werd als belangrijke waarborg voor het voorkomen van fouten

182 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 55-57.

183 De werkgroep bestond uit prof. mr. W.H.A.C.M. Bouwens, mr. dr. F.H.J.G. Brekelmans en mr. W. Lindeboom.

184 *Kamerstukken II* 2013/14, 33818, nr. 2.

185 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 14.



gezien. De vraag of een landelijke commissie zou moeten worden ingesteld, beantwoordde de werkgroep uitdrukkelijk niet. Wel adviseerde de werkgroep dat het niet wenselijk was dat de reglementen van verschillende commissies van elkaar zou verschillen.<sup>186</sup> Onder verwijzing naar het arrest ABN Amro/Teisman adviseerde de werkgroep een arbitraal beding in de cao op te nemen en de cao via een incorporatiebeding deel te laten uitmaken van de individuele arbeidsovereenkomst.<sup>187</sup> Daarnaast zou in de individuele arbeidsovereenkomst moeten worden opgenomen dat werkgever en werknemer zich ter zake van een aantal nader te noemen geschillen onderwerpen aan de arbitrale uitspraak van een commissie.<sup>188</sup> Op grond van artikel 2 lid 5 onder a Wet AVV konden bepalingen van een cao die ten doel hadden de beslissing van de rechter over twistgedingen uit te sluiten niet algemeen verbindend worden verklaard. Anders dan bij arbitrage, zag de werkgroep voor bindend advies wel mogelijkheden van algemeen verbindend verklaring van cao-bepalingen. Bindend advies werd door de werkgroep Bouwens echter niet geadviseerd. Een verplicht te volgen arbitrageprocedure met uitsluiting van de burgerlijke rechter had de voorkeur. Volgens de werkgroep was algemeen verbindend verklaring van een cao-bepaling met betrekking tot een arbitrageprocedure niet noodzakelijk, als het arbitraal beding in de cao werd opgenomen en de cao in de arbeidsovereenkomst van toepassing werd verklaard.<sup>189</sup>

De werkgroep adviseerde de bevoegdheid van de commissies verder uit te breiden door de commissies, met uitsluiting van de burgerlijke rechter, bevoegd te verklaren over alle arbeidszaken als bedoeld in artikel 93, aanhef en onder c, Rv te oordelen. Een werknemer kon zich daarmee voor alle arbeidsrechtelijke geschillen tot de commissie wenden, waardoor hij niet meer naar de burgerlijke rechter hoefde. De commissies zouden moeten oordelen 'naar de regelen des rechts'. Hiermee was de toetsingsmaatstaf van de commissies hetzelfde als van de rechter en kregen de commissies ook dezelfde bevoegdheden. Zo kon de commissie een arbeidsovereenkomst ontbinden of een schadevergoeding toekennen. De in acht te nemen termijnen zouden hetzelfde zijn als bij een kantonrechttersprocedure.<sup>190</sup> Volgens de werkgroep lag het voor de hand om voor de benoeming van leden van de commissie dezelfde eisen te stellen als die golden voor de benoeming van rechters. Aandachtspunt waren de kosten van de procedure. Voorgesteld werd dat de kosten nog steeds door de werkgever zouden worden gedragen, maar dat deze werden gereduceerd door het aantal leden dat over een zaak oordeelde te beperken van vijf naar drie, het heffen van griffierecht en de introductie

186 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 15.

187 HR 17 januari 2003, JAR 2003, 40 (ABN Amro/Teisman). De Hoge Raad oordeelde in dit arrest dat het arbitrale beding in de cao is aan te merken als een geldige overeenkomst tot arbitrage als bedoeld in artikel 1020 lid 1 Rv. De werknemer was gebonden aan het arbitrale beding in de cao. Zie voor een beschouwing van dit arrest G.W. van der Voet, 'Incorporatie van een in een CAO opgenomen arbitragebeding in de individuele arbeidsovereenkomst- rechtsgeldig?', *ArA* 2006, p. 33-45.

188 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 16.

189 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 17.

190 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 19-20.

van de mogelijkheid om de in het ongelijk gestelde partij te veroordelen in de kosten van de procedure.<sup>191</sup>

In het advies is rekening gehouden met het wetsvoorstel Wet werk en zekerheid. De werkgroep raadde af de commissies als sectorcommissie de preventieve toets van het UWV bij ontslag wegens bedrijfseconomische redenen te laten uitvoeren. Ook de mogelijkheid om de commissies preventief te laten oordelen over opzegging op grond van handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de school (identiteitsontslagcommissie) werd afgeraden.<sup>192</sup> Belangrijkste argument hiervoor was dat de werkgever bij een negatieve beslissing alsnog ontbinding kon vragen bij de kantonrechter. Na een positieve beslissing kon de werknemer nog bij de kantonrechter verzoeken om herstel van de arbeidsovereenkomst of een billijke vergoeding. Na de uitspraak van de kantonrechter was hoger beroep en cassatie mogelijk, waardoor de uitspraak van de commissie geen einde maakt aan het geschil. Bovendien zou de commissie als sectorcommissie slechts bevoegd zijn bij opzegging wegens bedrijfseconomische redenen, terwijl bij ontslag op andere gronden (redenen in de persoon van de werknemer gelegen) een ontbindingsverzoek bij de kantonrechter moest worden ingediend. Van een ontbindingsbeschikking stond ook nog hoger beroep en cassatie open. Ten slotte achtte de werkgroep van belang dat de termijnen die een sectorcommissie in acht moest nemen kort waren en de kosten voor rekening van de sector zelf kwamen.<sup>193</sup>

De werkgroep adviseerde de commissies de rol van de kantonrechter in het wetsvoorstel Werk en zekerheid te laten innemen. Bij ontslag wegens bedrijfseconomische redenen of langdurige arbeidsongeschiktheid zou de preventieve toets dan gewoon door het UWV worden uitgevoerd. De commissie kon in dat scenario:

1. de arbeidsovereenkomst ontbinden als het ging om ontslag vanwege in de persoon van de werknemer gelegen redenen;
2. na een negatieve beslissing van het UWV de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werkgever ontbinden;
3. na een negatieve beslissing van de identiteitsontslagcommissie de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werkgever ontbinden;
4. bij een positieve beslissing van het UWV de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werknemer herstellen of een billijke vergoeding toekennen;
5. bij een positieve beslissing van de identiteitsontslagcommissie de arbeidsovereenkomst op verzoek van de werknemer herstellen of een billijke vergoeding toekennen.<sup>194</sup>

191 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 22.

192 Zie voor een uitgebreide bespreking van deze commissie par. 5.3.

193 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 24-25.

194 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 24.

Voor de ontslaggronden die in de persoon van de werknemer waren gelegen, kon de werknemer een ontbindingsverzoek indienen bij de commissie. De commissie was in het advies de hoogst oordelende instantie; hoger beroep en cassatie waren niet mogelijk. Een mogelijkheid was dat scholen en instellingen die dat wenselijk achtten een identiteitsontslagcommissie instelden. De commissie kon dan vervolgens als scheids-gerecht de rol van de kantonrechter vervullen, zodat zowel in eerste als in tweede aanleg de sectorspecifieke toetsing was geborgd.<sup>195</sup> De werkgroep deed de volgende tekstvoorstellen voor een arbitrageregeling in de cao: een geschillenregeling in de cao (incl. toelichting), een bepaling over arbitrage in de model arbeidsovereenkomst en een reglement voor de commissie als bijlage bij de cao.<sup>196</sup>

Samenvattend was de kern van het advies dat de procedure bij de commissies een in de cao geregelde arbitrageprocedure werd, waardoor de commissies in eerste en enige instantie bevoegd werden te oordelen over arbeidsrechtelijke geschillen. De cao met arbitraal beding zou in de arbeidsovereenkomsten van werknemers moeten worden geïncorporeerd, zodat de werknemers ook aan de cao gebonden waren. In het advies was rekening gehouden met de gevolgen van het wetsvoorstel Werk en zekerheid. Afgeraden werd om de commissies de rol van sectorcommissie of identiteitsontslagcommissie toe te bedelen, omdat daarna de weg naar de rechter nog open stond en de procedure bij de commissie geen einde maakte aan het geschil. De werkgroep deed tekstvoorstellen hoe arbitrage kon worden geregeld in de cao. Het werd uitdrukkelijk aan de sociale partners gelaten of zij de tekstvoorstellen al dan niet wilden opvolgen.

De vijf besproken adviezen hebben met elkaar gemeen dat ze gericht waren op de vraag hoe de commissies functioneerden en of de commissies in de toekomst zouden moeten blijven bestaan. Naar aanleiding van de adviezen ontstond een beeld over bijvoorbeeld het aantal commissies en het aantal uitspraken dat zij per jaar deden. De Commissie De Leede kwam in haar twee adviezen tot de conclusie dat de commissies moesten worden afgeschaft. Uit de drie overige adviezen bleek dat de commissies in de praktijk door zowel werkgevers als werknemers toch wel werden gewaardeerd. De commissies beschikten over waardevolle expertise en de uitspraken werden als gezaghebbend gezien. Desondanks was er ook kritiek, bijvoorbeeld ten aanzien van de duur van de procedure. Belangrijkste terugkerend kritiekpunt was de gebondenheid aan een uitspraak. De werkgroep Bouwens stelde een arbitrageprocedure voor om deze tekortkoming weg te nemen en de commissie ook na invoering van de Wvz bestaansrecht te geven. In de volgende paragraaf ga ik verder in op de gebondenheid aan een uitspraak.

195 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 25.

196 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 29-35.

## 2.8 JURIDISCHE STATUS UITSPRAAK COMMISSIE VAN BEROEP

Zoals ook uit de beschreven adviezen blijkt, was de juridische status van een uitspraak van de commissie jarenlang onderwerp van discussie: waren werkgever en werknemer aan een uitspraak van de commissie gebonden en hoe diende, in het verlengde daarvan, de rechter met een uitspraak van de commissie om te gaan als de werkgever of werknemer na(ast) een beroepsprocedure bij de commissie een civiele procedure aanhangig maakte? De bindingsvraag hing nauw samen met de bekostigingsvoorwaarden in het onderwijs, zoals deze tot 1 juli 2015 van kracht waren.

### 2.8.1 *Bekostigingsvoorwaarden*

In de onderwijswetgeving is een aantal bekostigingsvoorwaarden opgenomen die zien op de rechtspositie van het personeel in het bijzonder onderwijs. Zo wordt bijvoorbeeld geregeld welke bepalingen een akte van benoeming in ieder geval moet bevatten (artikel 59 WPO, artikel 51 WVO en artikel 62 WEC). De verplichte aansluiting bij een commissie en de gebondenheid van de werkgever waren tot 1 juli 2015 in de verschillende onderwijswetten als bekostigingsvoorwaarden opgenomen. De onderwijswetten bevatten een bepaling waarin was geregeld dat het bevoegd gezag zich onderwierp aan een uitspraak van een commissie, waarmee de gebondenheid voor het bevoegd gezag in relatie tot de overheid in de wet was neergelegd.<sup>197</sup> Toch was hiermee niet de gebondenheid in de relatie tussen werkgever en werknemer gegeven. Het juridisch kader van de bekostigingsvoorwaarden wordt gevormd door de Grondwet, de onderwijswetten en het bestuursrecht. De bekostiging van zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs is geregeld in artikel 23 lid 7 Grondwet. Daarin is geregeld dat het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas wordt bekostigd. Verder wordt bepaald dat de wet voorwaarden vaststelt, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend. Bekostigingsvoorwaarden zijn wettelijke voorwaarden die de overheid aan het bijzonder onderwijs stelt voor het verkrijgen van bekostiging, ook wel subsidie genoemd.<sup>198</sup> Voor het verkrijgen van bekostiging wordt vereist dat wordt voldaan aan zogenoemde deugdelijkheidseisen<sup>199</sup> die voortvloeien uit de Grondwet en de onderwijswetten.<sup>200</sup> Bekostigingsvoorwaarden kunnen als volgt worden gedefinieerd:

197 Dit was geregeld in artikel 60 lid 3 WPO, artikel 52 lid 3 WVO en artikel 63 lid 4 WEC. In artikel 4.1.6 lid 5 WEB en artikel 4.7 lid 6 WHW was geregeld dat een uitspraak van een commissie van beroep voor het instellingsbestuur bindend was.

198 C.W. Noorlander & P.J.J. Zoontjens, 'Bekostiging van scholen binnen het regulier primair en voortgezet onderwijs, deel I', *School en Wet*, april 2011, p. 11.

199 Zie over deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden in relatie tot de vrijheid van onderwijs: W.J.J. Beurskens, *Sociaal recht en het bijzonder onderwijs* (diss. Maastricht), Deventer: Kluwer 1991, p. 93-99. Zie over het verschil tussen deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden: D. Mentink, *Het bijzondere van het onderwijsrecht*, Utrecht: Algemeen Pedagogisch Studiecentrum 1998, p. 26-27.

200 C.W. Noorlander & P.J.J. Zoontjens, 'Bekostiging van scholen binnen het regulier primair en voortgezet onderwijs, deel I', *School en Wet*, april 2011, p. 5.

‘Verplichtingen voor het uit de openbare kas bekostigde bijzondere onderwijs, die de imperatieve strekking hebben de bijzondere school in haar onderwijs en wat daar omheen plaats vindt, op inhoudelijk en kwalitatief gelijkwaardige wijze te doen functioneren naast de openbare school. Ten aanzien van het bijzonder onderwijs kunnen deze verplichtingen een beperking aanbrengen op de onderwijsvrijheid, zij het dat daarbij de vrijheid van richting van het bijzonder onderwijs in acht moet worden genomen.’<sup>201</sup>

Op grond van artikel 4:21 lid 4 Awb is Titel 4.2 van de Awb (subsidies) van overeenkomstige toepassing op de bekostiging van het onderwijs en onderzoek. De Awb kan beschouwd worden als de algemene toepasselijke wet, de onderwijswetten vormen een *lex specialis*.<sup>202</sup> Het bevoegd gezag kan in theorie bekostigingsvoorwaarden naast zich neerleggen en besluiten de voorwaarden niet na te leven. In de praktijk zal dat niet snel gebeuren, omdat een school bij verlies van de bekostiging meestal niet zal kunnen blijven voortbestaan. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft de mogelijkheid een sanctie aan het bevoegd gezag op te leggen in de sfeer van de bekostiging als de wet niet wordt nageleefd of als het onderwijs niet voldoet aan de normen die daarvoor gelden.<sup>203</sup> Mogelijke sancties zijn het opschorten of het geheel/gedeeltelijk inhouden van de bekostiging.<sup>204</sup> Een bekostigingsmaatregel wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Awb, zodat daarop publiekrechtelijke normen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing zijn.<sup>205</sup> Als een maatregel is opgelegd, wordt de bekostiging weer toegekend zodra de bekostigingsvoorwaarden worden nageleefd.<sup>206</sup>

Het duale onderwijsbestel brengt met zich dat er in het openbaar onderwijs geen bekostigingsvoorwaarden zijn, maar ‘regels’. Verklaring hiervoor is dat het openbaar onderwijs een overheidsaangelegenheid is en er wettelijke normen opgelegd kunnen worden, terwijl het bijzonder onderwijs juist niet van de overheid uitgaat. Belangrijk verschil is dat regels als algemeen verbindende voorschriften,<sup>207</sup> naast het bevoegd

201 P.J.J. Zoontjens, ‘Bekostigingsvoorwaarden in het onderwijs’, *NTOR* 1, 15 februari 1990, p. 32-33.

202 C.W. Noorlander & P.J.J. Zoontjens, ‘Bekostiging van scholen binnen het regulier primair en voortgezet onderwijs, deel I’, *School en Wet*, april 2011, p. 11.

203 P.W.A. Huisman (red.) e.a., *Basisboek onderwijsrecht*, Den Haag: SDU Uitgevers 2014, p. 29-30 en p. 55. Veugelers wees er in verband met de bekostigingsvoorwaarde over de commissies uitdrukkelijk op dat het om een discretionaire bevoegdheid van de minister ging, zie W.G.A.M. Veugelers, ‘De toekomst van de Commissies van beroep’, *NTOR*, 3, december 1997, p. 125.

204 Zie bijvoorbeeld artikel 164 lid 1 WPO en artikel 104 lid 1 WVO. Het gaat dan om het inhouden van toekomstige bedragen. Andere sancties zijn (in aanvulling op de Awb) het aanbrengen van correcties of het lager vaststellen van de bekostiging, zie: G.A.J. Tijbosch, ‘De verhouding tussen de onderwijswetgeving en de subsidietitel van de Awb’, *NTOR*, 2011, 2, p. 122-123.

205 C.W. Noorlander & P.J.J. Zoontjens, ‘Bekostiging van scholen binnen het regulier primair en voortgezet onderwijs, deel II’, *School en Wet*, juni 2011, p. 9.

206 G.A.J. Tijbosch, ‘De verhouding tussen de onderwijswetgeving en de subsidietitel van de Awb’, *NTOR*, 2011, 2, p. 123.

207 In de literatuur is wel discussie over de vraag of bekostigingsvoorwaarden niet ook als algemeen verbindende voorschriften moeten worden aangemerkt. Zoontjens vindt van wel, maar stelt dat dat de algemeen verbindende voorschriften slechts aanspraken verschaffen in de relatie schoolbestuur-overheid, zodat aan bijvoorbeeld werknemers geen aanspraken toekomen, zie: P.J.J. Zoontjens, ‘Bekostigingsvoorwaarden in het onderwijs’, *NTOR* 1, 15 februari 1990, p. 33-38. Beurskens daarentegen is van mening dat bekostigingsvoorwaarden geen algemeen verbindende voorschriften zijn.

gezag, ook anderen in de onderwijsorganisatie binden, terwijl bekostigingsvoorwaarden in principe alleen voor het schoolbestuur van toepassing zijn.<sup>208</sup> Derden (zoals werknemers, leerlingen en ouders), kunnen in beginsel dus geen rechten ontlelen aan bekostigingsvoorwaarden.<sup>209</sup> Of derden een beroep kunnen doen op een bekostigingsvoorwaarde, wordt ook wel afhankelijk gesteld van wat er tussen de derde en het bevoegd gezag contractueel is overeengekomen.<sup>210</sup> Als het gaat om bekostigingsvoorwaarden die de rechtspositie van de werknemer raken, werd aangenomen dat het bevoegd gezag verplicht was deze bekostigingsvoorwaarden in de akte van benoeming op te nemen, zodat ze toch van toepassing werden in de relatie tussen werkgever en werknemer. Grondslag was dan niet langer de bekostigingsvoorwaarde, maar de individuele arbeidsovereenkomst.<sup>211</sup> Anders dan bij een bekostigingsvoorwaarde, kon een werknemer wel een beroep doen op een bepaling die contractueel in de akte van benoeming was overeengekomen.<sup>212</sup> Voor zover mij bekend werd de bepaling dat het bevoegd gezag zich onderwierp aan een uitspraak van een commissie niet in de akte van benoeming opgenomen, hoewel in de literatuur werd aangenomen dat bekostigingsvoorwaarden in de regel in de arbeidsovereenkomst werden doorgecontracteerd.<sup>213</sup> Derhalve kon de werknemer aan die bepaling in relatie tot het bevoegd gezag geen rechten ontlelen. Daarmee is de vraag nog niet beantwoord wat de

---

Net als Zoontjens, is ook hij van mening dat werknemers geen aanspraken kunnen ontlelen aan bekostigingsvoorwaarden, zie W.J.J. Beurskens, 'Het rechtskarakter van de 'bekostigingsvoorwaarden' voor het bijzonder onderwijs I', *RM Themis*, 7, 1988, p. 323-332 en W.J.J. Beurskens, 'Het rechtskarakter van de 'bekostigingsvoorwaarden' voor het bijzonder onderwijs II', *RM Themis*, 7, 1988, p. 377-378.

- 208 Zie hierover J.A. de Boer e.a., *Anders, of toch niet? Een onderzoek naar de mogelijkheden van meer Awb-conforme onderwijswetgeving*, Tilburg/Leiden 2013, p. 11. Zie ook B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjes, *Governance in het openbaar onderwijs II*, Faculteit der Rechtsgeleerdheid VU 2006, p. 8. Het onderscheid tussen regels en bekostigingsvoorwaarden is steeds moeilijker te maken. Zie hierover: G.A.J. Tijbosch, 'De verhouding tussen de onderwijswetgeving en de subsidietitel van de Awb', *NTOR*, 2, p. 127 en C.W. Noorlander & P.J.J. Zoontjens, 'Bekostiging van scholen binnen het regulier primair en voortgezet onderwijs, deel II, *School en Wet*, juni 2011, p. 9.
- 209 W.J.J. Beurskens, 'Het rechtskarakter van de 'bekostigingsvoorwaarden' voor het bijzonder onderwijs I', *RM Themis*, 7, 1988, p. 329 en W.J.J. Beurskens, *Sociaal recht en het bijzonder onderwijs (diss. Maastricht)*, Deventer: Kluwer 1991, p. 206-219 en p. 225-227.
- 210 J.A. de Boer e.a., *Anders, of toch niet? Een onderzoek naar de mogelijkheden van meer Awb-conforme onderwijswetgeving*, Tilburg/Leiden 2013, p. 21.
- 211 W.J.J. Beurskens, 'Het rechtskarakter van de 'bekostigingsvoorwaarden' voor het bijzonder onderwijs II', *RM Themis*, 8, 1988, p. 369-370.
- 212 Onder omstandigheden kon het problematisch zijn dat een werknemer geen rechtstreekse rechten kon ontlelen aan de bekostigingsvoorwaarden en kon dit ook niet door een bepaling in de individuele arbeidsovereenkomst worden opgelost. Dit gold volgens Beurskens bijvoorbeeld voor de bepaling in de onderwijswetten dat tijdens de behandeling van een beroep door een commissie geen verjaring liep met betrekking tot rechtsvorderingen ter zake van besluiten die aan het oordeel van de commissie waren onderworpen. Hiermee werd een uitzondering gemaakt op een wettelijke bepaling inzake verjaring, maar dit was slechts een bekostigingsvoorwaarde voor het schoolbestuur en geen wettelijk voorschrift. Zie hierover W.J.J. Beurskens, 'Het rechtskarakter van de 'bekostigingsvoorwaarden' voor het bijzonder onderwijs II', *RM Themis*, 8, 1988, p. 371.
- 213 H.L.C. Hermans, H.A.M. Backx en W.E. Pors, *Hoofdlijnen onderwijsrecht*, Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink 1993, p. 50.



juridische status was van een uitspraak. Konden die worden aangemerkt als een bindend advies of een arbitraal vonnis?

### 2.8.2 Bindend advies en arbitrage

De procedure bij de commissie was een vorm van geschilbeslechting, waarbij geen oordeel door een overheidsrechter werd gegeven. De vergelijking met alternatieve vormen van geschilbeslechting ligt derhalve voor de hand. Bindend advies en arbitrage zijn alternatieve, particuliere, vormen van geschilbeslechting die in de plaats komen van geschilbeslechting door de rechter.<sup>214</sup> Ook mediation is daar een vorm van, maar de insteek is dat partijen er – onder begeleiding van de mediator – uiteindelijk onderling uitkomen. Anders dan bij arbitrage en bindend advies, wordt niet door een derde een oordeel over een geschil gegeven. Om die reden laat ik mediation buiten beschouwing.

#### *Arbitrage als alternatieve vorm van geschilbeslechting*

Voor arbitrage is een uitgebreide wettelijke regeling opgenomen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (artikel 1020 e.v. Rv).<sup>215</sup> Arbitrage wordt overeengekomen in een overeenkomst. Zowel bestaande als toekomstige geschillen kunnen aan arbitrage worden onderworpen (artikel 1020 lid 1 Rv). Een arbitraal beding kan zijn opgenomen in statuten of reglementen (artikel 1020 lid 5 Rv).<sup>216</sup> De Hoge Raad heeft in het arrest ABN Amro/Teisman<sup>217</sup> geoordeeld dat een arbitraal beding in de cao is aan te merken als een geldige overeenkomst tot arbitrage.<sup>218</sup> Ook als een werknemer niet gebonden is aan de cao (artikel 14 Wet CAO is van toepassing), is de werknemer gebonden aan een arbitraal geding in een cao (en is de civiele rechter niet bevoegd) als partijen door middel van een incorporatiebeding zijn overeengekomen dat de cao op de arbeidsovereenkomst van toepassing is. Het is volgens de Hoge Raad niet nodig dat een werknemer een uitdrukkelijk daarop gerichte verklaring jegens de werkgever aflegt. Artikel 17 Grondwet staat volgens de Hoge Raad niet in de weg aan de regeling die in artikel 1020 e.v. Rv is gegeven voor het overeenkomen van arbitrage. Verder wordt overwogen dat artikel 2 lid 5 aanhef en onder a Wet AVV slechts bepaalt dat van verbindendverklaring zijn uitgesloten bepalingen van een collectieve

214 Zie over een onderzoek naar vormen van geschilbeslechting in cao's: P.F. van der Heijden, *Een eerlijk proces in het sociaal recht?* (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 1984, p. 137-176.

215 Met ingang van 1 januari 2015 heeft op onderdelen een wijziging van de arbitragewetgeving plaatsgevonden. Doel is de modernisering van de wettelijke regeling, waarbij belemmeringen voor het gebruik van arbitrage worden weggenomen en wordt ingezet op de verbetering van de Nederlandse concurrentiepositie, zie *Kamerstukken II* 2012/13, 33 611, nr. 3, p. 1-2. Zie voor een overzicht van de belangrijkste wijzigingen: G.J. Meijer en H.J. Snijders, *Arbitragerecht, op de scheidslijn van oud naar nieuw?*, Den Haag: BJu 2015, p. 22-40.

216 Zie hierover: P. Sanders, *Het Nederlandse arbitragerecht, nationaal en internationaal*, Deventer: Kluwer 2001, p. 10-11.

217 HR 17 januari 2003, NJ 2004, 280 m.nt. HJS (ABN Amro/Teisman).

218 Zie voor bespreking van eerdere rechtspraak over de mogelijkheid om arbitrage of bindend advies in een arbeidsovereenkomst overeen te komen (met name ten aanzien van de bevoegdheid van de rechter in ontbindingszaken): C.J. Loonstra & G.W. van der Voet, 'De kwaliteit en wenselijkheid van alternatieve geschillenprocedures in cao's', *Arbeid Integraal* 2007/2, p. 65-66.

arbeidsovereenkomst, die ten doel hebben de beslissing van de rechter omtrent twist- gedingen uit te sluiten. Deze bepaling stelt geen eisen aan een overeenkomst tot arbitrage tussen een werkgever en een werknemer. Geconcludeerd kan worden dat arbitrage door het incorporeren van een cao (met arbitragebeding) in de individuele arbeidsovereenkomst rechtsgeldig kan worden overeengekomen.<sup>219</sup>

De overeenkomst tot arbitrage mag niet leiden tot de vaststelling van rechtsgevolgen die niet ter vrije bepaling van partijen staan (artikel 1020 lid 3 Rv). Wat hier onder moet worden verstaan, is niet in de wet geregeld. Het gaat om zaken die werking jegens eenieder hebben en om die reden van openbare orde zijn.<sup>220</sup> Faillietverklaring of geschillen met betrekking tot het personen- en familierecht, zoals echtscheiding of ouderlijk gezag, staan niet ter vrije bepaling van partijen en kunnen daarom niet door arbitrage worden beslecht.<sup>221</sup> Arbeidsrechtelijke geschillen kunnen in het algemeen wel door arbitrage worden beslecht.<sup>222</sup> De Hoge Raad oordeelde al in 1973 dat de arbeidsovereenkomst kon worden ontbonden door arbiters in plaats van door de kantonrechter.<sup>223</sup> Artikel 1021 lid 1 Rv bepaalt dat de overeenkomst tot arbitrage wordt bewezen door een geschrift.<sup>224</sup> De Hoge Raad heeft in 2014 (nogmaals) geoordeeld dat – hoewel het scheidsrecht kan oordelen over zijn bevoegdheid – het fundamentele karakter van de toegang tot de rechter meebrengt dat de beantwoording van de vraag of een geldige arbitrageovereenkomst is gesloten, uiteindelijk aan de rechter is.<sup>225</sup> Als een arbitraal beding in algemene voorwaarden staat opgenomen, dient rekening te worden gehouden met artikel 6:236 sub n BW (zwarte lijst). Daaruit volgt dat als onredelijk bezwarend kan worden aangemerkt een beding *‘dat voorziet in de beslechting van een geschil door een ander dan de rechter die volgens de wet bevoegd zou zijn, tenzij het de wederpartij een termijn gunt van tenminste een maand nadat de gebruiker zich schriftelijk jegens haar op het beding heeft beroepen, om voor beslechting van het geschil door de volgens de wet bevoegde rechter te kiezen.’* In een consumentenovereenkomst kan arbitrage (en bindend advies) worden overeengekomen en de bevoegdheid van de overheidsrechter worden uitgesloten, mits de gebruiker maar wel een maand de tijd heeft alsnog voor de overheidsrechter te kiezen.<sup>226</sup> Als arbitrage is overeengekomen, is de rechter onbe-

219 Zie over de wenselijkheid van het op deze manier overeenkomen van arbitrage: G.W. van der Voet, ‘Incorporatie van een in een cao opgenomen arbitragebeding in de individuele arbeidsovereenkomst – rechtsgeldig?’, *ArA* 2006/1, p. 39-45. Zie over de wenselijkheid van alternatieve geschillenprocedures in cao’s: C.J. Loonstra & G.W. van der Voet, ‘De kwaliteit en wenselijkheid van alternatieve geschillenprocedures in cao’s’, *Arbeid Integraal* 2007/2, p. 65-79.

220 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 611, nr. 3, p. 3.

221 W. Hugenholtz en W.H. Heemskerk, *Hoofddlijnen van het Nederlands burgerlijk procesrecht*, Dordrecht: Convoy Uitgevers 2012, p. 227 en R. van Delden, ‘Typen van conflictsbeslechting in het privaatrecht door anderen dan de overheidsrechter’, in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 24.

222 *Kamerstukken II* 2012/13, 33 611, nr. 3, p. 4.

223 HR 14 december 1973, *NJ* 1974, 92.

224 Zie over de eis van bewijs bij geschrift: P. Sanders, ‘Arbitrage in bewogen beweging’, in: *Een goede procesorde, Opstellen aangeboden aan W.L. Haardt*, Deventer: Kluwer 1983, p. 255-256.

225 HR 26 september 2014, *RvdW* 2014/1060 (Republiek Ecuador/Chevron Corporation). Zie ook HR 9 januari 1981, *NJ* 1981/203.

226 G.J. Meijer en H.J. Snijders, *Arbitragerecht, op de scheidslijn van oud naar nieuw?*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2015, p. 22.



voegd om over het geschil te oordelen (artikel 1022 Rv). Een scheidsgerecht, dat een oordeel geeft over het geschil waarvoor arbitrage is overeengekomen, bestaat uit een oneven aantal arbiters (artikel 1026 lid 1 Rv). Indien gerechtvaardigde twijfel bestaat over de onpartijdigheid of de onafhankelijkheid van de arbiter, kan een arbiter worden gewraakt (artikel 1033 Rv).<sup>227</sup> Het scheidsgerecht kan een voorlopige voorziening treffen, indien één van de partijen daar tijdens een aanhangig arbitraal geding om verzoekt. De uitspraak van een scheidsgerecht is een arbitraal vonnis (artikel 1049 Rv). Het toetsingskader wordt gevormd door 'de regelen des rechts' en, indien partijen daar bij overeenkomst opdracht toe hebben gegeven, beslist het scheidsgerecht als goede personen naar billijkheid (artikel 1054 Rv). Dat laatste komt in de praktijk het vaakst voor.<sup>228</sup> Indien partijen dat zijn overeengekomen, is arbitraal hoger beroep mogelijk (artikel 1061b Rv). Komen partijen geen hoger beroep overeen en is er een arbitraal eindvonnis, dan staan alleen de rechtsmiddelen vernietiging en herroeping open (artikel 1064 Rv). De gronden voor vernietiging en herroeping zijn in de wet opgenomen. Zo kan een arbitraal eindvonnis bijvoorbeeld worden vernietigd indien een geldige overeenkomst tot arbitrage ontbreekt, het scheidsgerecht zich niet aan de opdracht heeft gehouden of (de totstandkoming van) het vonnis in strijd is met de openbare orde (artikel 1065 lid 1 Rv).<sup>229</sup> Herroeping kan bijvoorbeeld plaatsvinden indien het vonnis geheel of ten dele berust op na de uitspraak ontdekt bedrog, door of met medeweten van de wederpartij in de arbitrale procedure gepleegd of als het vonnis geheel of deels berust op bescheiden die na de uitspraak vals blijken te zijn (artikel 1068 lid 1 Rv). Na verlot van de voorzieningenrechter, kan de tenuitvoerlegging van een arbitraal vonnis plaatsvinden (artikel 1062 Rv). Arbitrage buiten Nederland is geregeld in artikel 1074 Rv e.v.

#### *Bindend advies als alternatieve vorm van geschilbeslechting*

Het bindend advies wordt beheerst door het overeenkomstenrecht en is niet geregeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Bindend advies wordt door partijen in principe in een contract overeengekomen, hoewel de wet niet vereist dat bindend advies schriftelijk wordt overeengekomen.<sup>230</sup> Ten aanzien van dit contract, is het algemene overeenkomstenrecht van toepassing, waarbij geldt dat een overeenkomst tot stand komt door aanbod en aanvaarding (artikel 6:217 BW). Op het bindend advies is de wettelijke regeling van de vaststellingsovereenkomst (artikel 7:900 BW e.v.) van toepassing.<sup>231</sup> Titel 15, waarin de vaststellingsovereenkomst wettelijk is geregeld, is

227 Zie over de onpartijdigheid van arbiters: I. Giesen, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Beginselen van burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 272-274.

228 W. Hugenholtz en W.H. Heemskerk, *Hoofdpijnen van het Nederlands burgerlijk procesrecht*, Dordrecht: Convoy Uitgevers 2012, nr. 198, p. 230-231.

229 Zie over vernietigingsgronden H.J. Snijders, *Nederlands arbitragerecht*, Deventer: Kluwer 2000, p. 259-266.

230 G.J. Meijer, 'Bindend advies en de vaststellingsovereenkomst' in: R. Zwitser (red.) e.a., *Tot persistit! Opstellen aangeboden aan H.J. Snijders*, Arnhem: Gouda Quint 1992, p. 55.

231 Zie over het onderscheid tussen een vaststellingsovereenkomst door partijen en door één partij of een derde: A.G. Luttik, 'Bindende partijbeslissing en bindend advies in titel 7:15' in: T. Hartlief e.a. (red.), *CJHB Brunner-Bundel*, Deventer: Kluwer 1994, p. 259-270.

niet van toepassing op arbitrage (artikel 7:900 lid 4 BW). Artikel 7:900 lid 1 BW bepaalt het volgende:

‘Bij een vaststellingsovereenkomst binden partijen, ter beëindiging of ter voorkoming van onzekerheid of geschil omtrent hetgeen tussen hen rechtens geldt, zich jegens elkaar aan een vaststelling daarvan, bestemd om ook te gelden voor zover zij van de tevoren bestaande rechtstoestand mocht afwijken.’

Lid 2 bepaalt vervolgens:

‘De vaststelling kan tot stand komen krachtens een beslissing van partijen gezamenlijk of krachtens een aan één van hen of aan een derde opgedragen beslissing’.

Het bindend advies is een species van de vaststellingsovereenkomst.<sup>232</sup> Tussen partijen geldt het bindend advies als een overeenkomst.<sup>233</sup> Een bindend advies kan zien op feitelijke kwesties of een belangenafweging, waarbij niet per definitie vereist is dat er een conflict of geschil is. Het bindend advies kan ook zien op rechtsvragen, waarbij de plaats van de rechter wordt ingenomen.<sup>234</sup> Ten aanzien van het bindend advies wordt in de literatuur een onderscheid gemaakt tussen het zuiver bindend advies en het onzuiver bindend advies. Het onzuiver bindend advies is vergelijkbaar met overheidsrechtspraak, waarbij door derden een (toekomstig) geschil wordt beslecht. Bij een zuiver bindend advies wordt een bestaande verhouding aangevuld of gewijzigd of de inhoud van een prestatie bepaald.<sup>235</sup> Als de procedure bij de commissies als bindend advies zou gelden, zou sprake zijn van een onzuiver bindend advies. Immers, door derden (de leden van de commissie) wordt een geschil beslecht.<sup>236</sup> Indien het bindend

232 P.E. Ernste, *Bindend advies, Mon. burgerlijk procesrecht*, red. Klaassen/Hammerstein, Den Haag: Sdu Uitgevers 2015, p. 14.

233 W. Hugenholtz en W.H. Heemskerk, *Hoofddlijnen van het Nederlands burgerlijk procesrecht*, Dordrecht: Convoy Uitgevers 2012, p. 237.

234 R. van Delden, ‘Typen van conflictsbeslechting in het privaatrecht door anderen dan de overheidsrechter’, in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 26.

235 Zie over de definities van een zuiver en onzuiver bindend advies: P.E. Ernste, *Bindend advies, Mon. burgerlijk procesrecht*, red. Klaassen/Hammerstein, Den Haag: Sdu Uitgevers 2015, p. 1-2, W.H. Heemskerk, *Hoofddlijnen van het Nederlands burgerlijk procesrecht*, Dordrecht: Convoy Uitgevers 2012, p. 239, H.J. Snijders, *Nederlands arbitragerecht*, Deventer: Kluwer 2000, p. 40, J.M. van Dunné, ‘In de ban van het bindend advies/Het bindend advies in de ban?’, in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 48, W.H. Heemskerk, ‘Bindend advies en arbitrage’ in: W.H. Heemskerk, Th. B. Ten Kate, B.C. Punt (red.), *Een goede procesorde, Opstellen aangeboden aan W.L. Haardt*, Deventer: Kluwer 1983, p. 227.

236 Uit het arrest Drie-S Invest (HR 14 november 2003, JAR 2003, 296) volgt dat op grond van artikel 7:900 lid 2 BW een beding dat aan een van de partijen het recht geeft de rechtsverhouding vast te stellen, in beginsel rechtsgeldig is. Dat geldt ook indien die bevoegdheid is neergelegd bij de raad van commissarissen. Een beding dat de werkgever de bevoegdheid verschaft bij wege van bindende partijbeslissing arbeidsrechtelijke sancties te treffen, is vanwege de aan het arbeidsrecht ten grondslag liggende beschermingsgedachte, nietig. De commissie kan niet worden aangemerkt als ‘een van de partijen’. Mijns inziens is de rechtsregel uit het arrest Drie-S Invest (nog los van de vraag of de commissies arbeidsrechtelijke sancties kunnen treffen) derhalve niet van toepassing op de commissies.

advies meer lijkt op overheidsrechtspraak (het onzuiver bindend advies), zal een uitspraak meer en beter gemotiveerd moeten worden.<sup>237</sup> Als met het bindend advies een bepaald element van de rechtsverhouding wordt vastgesteld waarbij de beoordeling meer aan de hand van intuïtief inzicht plaatsvindt, worden aan de motivering lagere eisen gesteld.<sup>238</sup> In geval van een zuiver bindend advies gelden dus (bijna) geen motiveringseisen.

Een geschil kan alleen door bindend advies worden beslecht indien (net als bij arbitrage) 'de kwestie ter vrije beschikking van partijen staat' (artikel 1020 lid 3 Rv jo. 7:902 BW),<sup>239</sup> waarbij wordt aangenomen dat een geschil niet ter vrije beschikking van partijen staat als het geschil van openbare orde is.<sup>240</sup> Indien partijen bindend advies zijn overeengekomen, zal dat in beginsel leiden tot niet-ontvankelijkheid bij de civiele rechter.<sup>241</sup> Wel kan de civiele rechter, indien de beslissing van een partij of van een derde in verband met de inhoud of wijze van totstandkoming daarvan in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn, de beslissing vernietigen (artikel 7:904 lid 1 BW).<sup>242</sup> Het betreft een marginale toetsing, die in overeenstemming wordt geacht met artikel 6 EVRM.<sup>243</sup> De toetsing van de rechter ziet op de inhoud van het bindend advies (marginale toetsing)<sup>244</sup> en de wijze van totstandkoming van het bindend advies (onafhankelijke en onpartijdige bindend adviseur en toetsing aan elementaire beginselen van behoorlijk procesrecht).<sup>245</sup> Wordt de beslissing door de rechter vernietigd, dan kan de rechter een beslissing geven (artikel 7:904 lid 2 BW). Dit zou het geval kunnen zijn als niet aan de beginselen van behoorlijk procesrecht wordt voldaan, bijvoorbeeld omdat geen hoor en wederhoor is toegepast. De toetsingsmaatstaf die bij bindend advies wordt gehanteerd, is afhankelijk van wat partijen hierover zijn overeengekomen. Er wordt beslist naar de 'regelen des rechts' ofwel naar 'redelijkheid en billijkheid'.<sup>246</sup> Het is wel mogelijk om af te wijken van dwingend recht, tenzij sprake is van strijd met de goede zeden of de openbare orde (artikel 7:902 BW). Indien een bindend advies – dat

237 De motivering is van belang voor de rechterlijke controle, zie hierover: L.A. van Ittersum, *Het bindend advies* (diss. Utrecht), Utrecht: Drukkerij P. den Boer 1927, p. 52-53.

238 Zie over de motiveringsverplichting HR 20 mei 2005, NJ 2007/114 (Gemeente Amsterdam/Honnebier).

239 Zo is het volgens Ernste bijvoorbeeld niet toegestaan dat een bindend adviseur een beslissing neemt over de geldigheid van een huwelijk, erkenning van een kind, adoptie, vernietiging van een besluit van een rechtspersoon of faillietverklaring, zie P.E. Ernste, 'De rol van bindend advies naast arbitrage', *TvA* 2012/72, p. 247-250.

240 P.E. Ernste, *Bindend advies*, *Mon. burgerlijk procesrecht*, red. Klaassen/Hammerstein, Den Haag: Sdu Uitgevers 2015, p. 4-5.

241 P.E. Ernste, *Bindend advies*, *Mon. burgerlijk procesrecht*, red. Klaassen/Hammerstein, Den Haag: Sdu Uitgevers 2015, p. 33-34.

242 Zie over de toetsing aan de redelijkheid en billijkheid HR 29 januari 1931, NJ 1931, p. 1317 (Huize Lydia).

243 I. Giesen, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Beginselen van burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015, nr. 160, p. 171-172.

244 Een rechter kan in principe niet, als een geschil door bindend advies is beslecht, het geschil opnieuw in volle omvang beoordelen, W.H. Heemskerk, 'Bindend advies en arbitrage' in: *Een goede procesorde, Opstellen aangeboden aan W.L. Haardt*, Deventer: Kluwer 1983, p. 231.

245 A.S. Rueb, *Burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2011, p. 341-342.

246 P.E. Ernste, *Bindend advies*, *Mon. burgerlijk procesrecht*, red. Klaassen/Hammerstein, Den Haag: Sdu Uitgevers 2015, p. 85.

dus te gelden heeft als een vaststellingsovereenkomst tussen partijen – niet wordt nagekomen, kan nakoming worden gevorderd bij de rechter.<sup>247</sup> Anders dan bij civiele rechtspraak, bestaat er geen verplichting tot publicatie van uitspraken in geval van een bindend advies.<sup>248</sup>

Gelet op artikel 17 Grondwet, waarin is geregeld dat niemand tegen zijn wil kan worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent, is het van groot belang dat bindend advies ondubbelzinnig wordt overeengekomen.<sup>249</sup> Wanneer wordt nu aan het vereiste van een (ondubbelzinnige) overeenkomst voldaan? Twee partijen kunnen bindend advies vooraf overeen komen in een overeenkomst. De vorm is, gelet op artikel 3:37 BW, vrij waarbij de wil van de betrokkene wel kenbaar moet zijn.<sup>250</sup> Als een bindend advies wordt opgenomen in algemene voorwaarden, dient (net als bij arbitrage) rekening te worden gehouden met artikel 6:236 sub n BW: het onredelijk bezwarend beding (zwarte lijst). Kan bindend advies nu ook in een cao worden overeengekomen?<sup>251</sup> Verdedigbaar is dat de rechtsregel uit het arrest ABN Amro/Teisman – waarin kort gezegd is geoordeeld dat de werknemer gebonden is aan een arbitraal geding in een cao als partijen door middel van een incorporatiebeding zijn overeengekomen dat de cao op de arbeidsovereenkomst van toepassing is – naar analogie op het bindend advies kan worden toegepast.<sup>252</sup> Op basis daarvan kan ook bindend advies door het incorporeren van een cao (waarin bindend advies is opgenomen) in de individuele arbeidsovereenkomst rechtsgeldig worden overeengekomen.

Dit standpunt wordt ondersteund door een recent arrest van de Hoge Raad,<sup>253</sup> waarin werd geoordeeld dat een werkgever op grond van een sociaal plan gebonden was aan een bindend advies van een bezwarencommissie.<sup>254</sup> Het geschil tussen werknemer en KCMD (werkgever in deze zaak) ging over de regeling van vroegpensioen in het toepasselijke sociaal plan. Op grond van het sociaal plan kon een werknemer in bezwaar bij een bezwarencommissie. In het sociaal plan werd daaromtrent het volgende bepaald:

247 W. Hugenholtz en W.H. Heemkerk, *Hoofdpijnen van het Nederlands burgerlijk procesrecht*, Dordrecht: Convoy Uitgevers 2012, p. 238.

248 Zie hierover I. Giesen, Mr. C. Assers *Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Beginselen van burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015, nr. 376, p. 370.

249 Dit volgt ook uit de arresten HR 31 mei 1996, NJ 1996, 693 m. nt. P.A. Stein (Amghane) en HR 9 november 2001, NJ 2001, 692 (Bartels/Stichting Hogeschool Brabant).

250 I. Giesen, Mr. C. Assers *Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Beginselen van burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015, nr. 173, p. 182.

251 Zie ook Snijders in zijn annotatie bij het arrest ABN Amro/Teisman (HR 17 januari 2003, NJ 2004, 280) onder punt 4.

252 De Hoge Raad oordeelde in 1985 al dat een werkgever niet ontvankelijk was in zijn ontbindingsverzoek, omdat in de toepasselijke cao bindend advies was overeengekomen voor een geschil over ontbinding als bedoeld in artikel 1639w BW, zie HR 22 november 1985, NJ 1986, 275 (Van Delft/Drukkerij Van Boxtel).

253 HR 18 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3623 (Stichting Kempisch Centrum voor Muziek & Dans/werknemer).

254 Zie over dit arrest en de cao-ontslagcommissie in de Wwz: L.C.J. Sprengers, 'Gebondenheid aan oordeel cao-(ontslag)commissie', *AR Updates annotaties*, AR 2015-1273. Zie over arbitrage en bindend advies onder de Wwz: D.M.A. Bij de Vaate, 'Arbitrage en bindend advies onder de Wwz als alternatief voor het UWV en de ontbindingsrechter', *TRA* 2016/12.

‘De werkgever is verplicht, indien het bezwaar gegrond is verklaard, met inachtneming van die uitspraak, een nieuw besluit te nemen, tenzij tot genoegen van de bezwarencommissie kan worden aangetoond dat zulks geheel of gedeeltelijk onmogelijk is’.

KCMD had geweigerd het nadeel van werknemer als gevolg van het gebruik maken van FPU te compenseren. Werknemer had bezwaar gemaakt bij de bezwarencommissie, die het bezwaar gegrond verklaarde. Het hof had geoordeeld dat KCMD gebonden was aan de uitspraak van de bezwarencommissie. KCMD heeft een nieuw besluit genomen, waarin voorbij werd gegaan aan de uitspraak van de bezwarencommissie. KCMD heeft het besluit naar het oordeel van het hof niet genomen ‘met inachtneming’ van de uitspraak van de bezwarencommissie. In cassatie werd door KCMD aangevoerd dat het sociaal plan een afstand van recht op toegang tot de overheidsrechter inhield, zodat deze afstand ondubbelzinnig moest zijn gedaan. De Hoge Raad nam als uitgangspunt dat KCMD bij de door het hof gegeven uitleg ‘*slechts in zoverre wordt beperkt in haar bevoegdheid het geschil aan de rechter voor te leggen, dat de verplichting om een nieuw besluit te nemen in overeenstemming met het oordeel van de bezwarencommissie eerst geldt indien het geschil niet door een werknemer of werkgever bij de rechter aanhangig is gemaakt, hetgeen zelfs nog mogelijk is tijdens de behandeling van het bezwaar bij de bezwarencommissie.*’ De Hoge Raad oordeelde dat in het oordeel van het hof besloten lag dat KCMD, die als contractpartij betrokken was bij het overeenkomen van het sociaal plan, de uit de uitleg van het hof voortvloeiende beperking van haar bevoegdheid ondubbelzinnig had aanvaard. KCMD heeft als partij bij het sociaal plan ondubbelzinnig ingestemd en is bij het nemen van een nieuw besluit dus gebonden aan de uitspraak van de bezwarencommissie. Concluderend volgt uit de jurisprudentie dat bindend advies in een overeenkomst tussen werkgever en werknemer, cao of sociaal plan ondubbelzinnig kan worden overeengekomen.<sup>255</sup>

#### *Verschillen tussen arbitrage en bindend advies*

Tussen arbitrage en bindend advies bestaan nogal wat verschillen, waarvan ik de belangrijkste noem. Arbitrage en de arbitrageprocedure zijn uitvoerig in het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering geregeld (artikel 1020 Rv e.v.). Voor het bindend advies bevat het Burgerlijk Wetboek (artikel 7:900 BW e.v.) een summiere wettelijke regeling, waarbij een regeling van de procedure ontbreekt. Voor wat betreft de tenuitvoerlegging kan bij een arbitraal vonnis gemakkelijk een executoriale titel worden verkregen door de voorzieningenrechter om verlof tot tenuitvoerlegging te verzoeken (artikel 1062 en 1063 Rv), terwijl nakoming van het bindend advies bij de rechter zal moeten worden gevorderd. Ook de toetsing van een arbitraal vonnis en een bindend advies door de rechter verschilt. Voor het arbitraal vonnis zijn de vernietigingsgronden opgenomen in artikel 1065 lid 1 Rv, waarbij inhoudelijk wordt getoetst of het vonnis in strijd is met de openbare orde. Een bindend advies wordt door de rechter ten aanzien van de inhoud en de wijze van totstandkoming getoetst aan de

<sup>255</sup> Zie ook L.C.J. Sprengers, ‘Gebondenheid aan oordeel cao-(ontslag)commissie’, *AR Updates annotaties*, AR 2015-1273 (onder ‘tussenconclusie’).



redelijkheid en billijkheid (artikel 7:904 BW).<sup>256</sup> Duidelijk was dat de procedure bij de commissie van beroep geen arbitrageprocedure was, maar was het dan wel een bindend adviesprocedure?

*Uitspraak commissie van beroep: bindend advies?*

In de literatuur en rechtspraak stond vanaf de jaren '70 ter discussie wat het rechtskarakter van de commissie was en of een uitspraak van een commissie een bindend advies was.<sup>257</sup> De wet bood over de gebondenheid – in ieder geval voor de werknemer – geen uitsluitel, omdat in de onderwijswetgeving alleen was geregeld dat het schoolbestuur zich aan een uitspraak van de commissie diende te onderwerpen.<sup>258</sup> In de literatuur en de jurisprudentie (die ook in de literatuur wordt beschreven)<sup>259</sup>, was de meerderheidsopvatting dat sprake was van een bindend advies en dat zowel de werkgever als de werknemer aan een uitspraak van de commissie waren gebonden.<sup>260</sup> Verhoeve en Vos namen bij de bespreking van het nieuw ontslagrecht (artikel 1639s BW (kennelijk onredelijk ontslag) was toen net ingevoerd) in relatie tot het beroepsrecht van werknemers in het bijzonder onderwijs hieromtrent een standpunt in, waarbij een onderscheid werd gemaakt tussen de situatie dat in de akte van benoeming uitdrukkelijk was opgenomen dat de onderwijzer bij ontslag alleen in beroep kon bij de commissie (wel bindend advies) en de situatie waarin in de akte van benoeming niet was neergelegd dat de beroepsprocedure bij de commissie het enige rechtsmiddel was (geen bindend advies). Als in de akte van benoeming niets over de commissie was vermeld, kon de rechter de redelijkheid van het ontslag volgens hen in volle omvang beoordelen. Was de beslissing van de commissie in de akte van benoeming wel bindend verklaard, dan was die toetsing veel beperkter, namelijk alleen 'in de gevallen van 649 Rv of wanneer het bindend advies in strijd werd geacht met de goede trouw'.<sup>261</sup> Zij constateerden dat de vraag naar de rol van de kantonrechter naast de commissies

256 Zie over deze en andere verschillen tussen arbitrage en bindend advies P.E. Ernste, *Bindend advies*, Mon. burgerlijk procesrecht, red. Klaassen/Hammerstein, Den Haag: Sdu Uitgevers 2015, p. 8-9, W. Hugenholtz en W.H. Heemskerk, *Hoofddlijnen van het Nederlands burgerlijk procesrecht*, Dordrecht: Convoy Uitgevers 2012, nr. 198, p. 237-2, P.E. Ernste, 'De rol van bindend advies naast arbitrage', *TvA* 2012/72, A.S. Rueb, *Burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2011, p. 342-343, P. Sanders, *Het Nederlandse arbitragerecht, nationaal en internationaal*, Deventer: Kluwer 2001, p. XVIII-XIX, J.M. van Dunné, 'In de ban van het bindend advies/Het bindend advies in de ban?', in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 48 en L.A. van Ittersum, *Het bindend advies* (diss. Utrecht), Utrecht: Drukkerij P. den Boer 1927, p. 21-32.

257 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 4-5.

258 Zie hierover ook de conclusie van A-G Vranken bij HR 31 mei 1996, NJ 1996, 693 m. nt. P.A. Stein (Amghane) onder 7 tot en met 14 en de conclusie van A-G Bakels bij HR 9 november 2001, NJ 2001, 692 (Bartels/Stichting Hogeschool Brabant) onder 2.7 tot en met 2.12.

259 Zie voor een uitgebreide uiteenzetting van standpunten in de lagere rechtspraak tot 1983: B.J. van der Net, 'Commissies van beroep bijzonder onderwijs', in: *Een goede procesorde, Opstellen aangeboden aan W.L. Haardt*, Deventer: Kluwer 1983, p. 240-250.

260 Zie ook de annotatie van Veugelers bij het arrest Amghane: HR 31 mei 1996, NTOR 1996, 2, p. 111-120 m. nt. W.G.A.M. Veugelers (Amghane) en H.L.C. Hermans, H.A.M. Backx en W.E. Pors, *Hoofddlijnen onderwijsrecht*, Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink 1993, p. 278.

261 J. Verhoeve & R.M. Vos, 'Het beroepsrecht van de onderwijzer bij het bijzonder onderwijs en het nieuwe ontslagrecht', *TvO* 1956, p. 55-56.

van weinig betekenis was geweest en dat de wetgever zich daar ook niet (duidelijk) over heeft uitgelaten, maar dat dat met de introductie van het kennelijk onredelijk ontslag veranderde. Hiermee werd het, ook als de commissie de redelijkheid van het ontslag al had getoetst, mogelijk dat de kantonrechter opnieuw de redelijkheid van het ontslag zou toetsen.<sup>262</sup> Het indienen van een ontbindingsverzoek nadat de commissie het beroep van de werknemer gegrond had verklaard werd mogelijk geacht, maar dan moest er na het beroep wel sprake zijn van nieuwe omstandigheden die ontbinding rechtvaardigden.<sup>263</sup> Een andere benadering zou zich niet verhouden met de gebondenheid aan een uitspraak van de commissie.

Smoor leek, net als Verhoeve en Vos, in het kader van de vraag naar de gebondenheid vooral betekenis toe te kennen aan wat er in de akte van benoeming was overeengekomen. Smoor was van mening dat de werknemer formeel niet gebonden was aan een uitspraak, maar wel aan zijn toezegging, die volgens Smoor bij het aangaan van de arbeidsovereenkomst veelal in de akte van benoeming was neergelegd. De rechter zou een uitspraak van de commissie nog slechts marginaal toetsen, waardoor uiteindelijk de uitspraak van een commissie werd omgezet in een rechterlijk vonnis.<sup>264</sup> Ook Kaastra was, onder verwijzing naar de jurisprudentie, van mening dat alleen sprake was van een bindend advies en dus gebondenheid, indien dit expliciet was overeengekomen.<sup>265</sup> Brekelmans en Veugelers wezen op de wisselende rechtspraak over het oordeel van de commissie als bindend advies. Zij stelden dat ook zonder dat de beslissing door een commissie als bindend advies in de arbeidsovereenkomst was opgenomen, rechters de gebondenheid van (ook) de werknemer wel aannamen.<sup>266</sup>

Van Peijpe ging nog een stapje verder dan andere auteurs. Hij bepleitte dat een uitspraak van een commissie als een bindend advies had te gelden, waarbij de commissie ook bevoegd was bij een onregelmatig ontslag of een kennelijk onredelijk ontslag een schadevergoeding toe te kennen of de dienstbetrekking te herstellen (artikel 1639s (oud) BW en artikel 1639t (oud) BW).<sup>267</sup> Dit systeem zou volgens hem goed aansluiten bij het systeem van de Ambtenarenwet 1929. Indien gewenst zouden de commissies volgens hem tot 'gedektverklaring' van nietigheden (van een ontslag op staande voet) moeten overgaan. Van Peijpe kwalificeerde de ontslagtoetsing door de commissies, waarbij het ambtenarenrecht van invloed was, als *'een gaaf, overzichtelijk en genuanceerd systeem dat mede dankzij het informele karakter en de kostenloosheid van een procedure in*

262 J. Verhoeve & R.M. Vos, 'Het beroepsrecht van de onderwijzer bij het bijzonder onderwijs en het nieuwe ontslagrecht', *TvO* 1956, p. 56.

263 H.L.C. Hermans, H.A.M. Backx en W.E. Pors, *Hoofdpijnen onderwijsrecht*, Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink 1993, p. 279.

264 M.L. Smoor, 'Commissies van beroep in het bijzonder onderwijs' in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 251-252.

265 R.C. Kaastra, 'Uitbreiding bevoegdheid commissies van beroep', *NTOR* 2 17 mei 1990, p. 62-63.

266 F. Brekelmans en W.G.A.M. Veugelers, *Commissies van Beroep in Nederland en Kamers/Raden van Beroep in België* (vervolg), *NTOR* 1994, nr. 2, p. 83.

267 T. van Peijpe, 'Toetsing van ontslag bij de overheid, het bijzonder onderwijs en het grafisch bedrijf (1)', *SMA* september 1987, p. 547-548.



*kwaliteit niet onder hoeft te doen voor het stelsel dat voor ambtenaren geldt.*<sup>268</sup> Belangrijkste nadeel was volgens hem dat de bevoegdheden van de commissies te beperkt waren.<sup>269</sup> Beurkens was blijken zijn proefschrift ook van mening dat een uitspraak van een commissie een bindend advies was.<sup>270</sup> Hij ging in zijn proefschrift uitgebreid in op de argumenten van Van der Net, die van mening was dat geen sprake was van een bindend advies. Van der Net stelde dat het al decennia lang gebruikelijk was dat de uitspraak van een commissie als bindend advies werd gekwalificeerd, maar dat hierover viel te discussiëren.<sup>271</sup> Die discussie zat voornamelijk in een aantal essentiële verschillen tussen een uitspraak van een commissie en een bindend advies. In zijn proefschrift benoemde Van der Net zeven verschillen tussen bindend advies en een uitspraak van de commissie:<sup>272</sup>

1. Voor de werkzaamheden van de commissie bestaat een wettelijke grondslag, terwijl de grondslag bij bindend advies een overeenkomst tussen partijen is.
2. Een bindend advies wordt gegeven bij bestaande geschillen, terwijl een commissie er is voor toekomstige geschillen.
3. Anders dan bij bindend advies, kennen commissies een oneven aantal leden.
4. Een bindend adviseur kan, anders dan een commissielid, niet worden gewraakt.
5. Bij bindend advies mag een 'bemiddelende beslissing' worden genomen, terwijl de mogelijkheden voor een commissie om te sturen naar een schikking beperkter zijn.
6. Vorm en inhoud van de beslissingen zijn anders.
7. Anders dan bij bindend advies, is een commissie verplicht zich aan de wet te houden.

Volgens Van der Net had het bindend advies een 'minder degelijke grondslag' dan een uitspraak van een commissie. Naast de verschillen tussen bindend advies en een uitspraak van een commissie, schetste Van der Net ook een aantal overeenkomsten, zoals dat de rechter bij zowel een bindend advies als een uitspraak van de commissie '*zich geroepen voelt in zekere mate de redelijkheid en billijkheid van die beslissingen na te gaan*'. Bovendien kon zowel het bindend advies als de rechtspraak van de commissies worden gekwalificeerd als disciplinaire rechtspraak.<sup>273</sup> De verschillen en overeenkomsten tegen elkaar afgewogen, kwam Van der Net in zijn proefschrift tot de conclusie dat

268 T. van Peijpe, 'Toetsing van ontslag bij de overheid, het bijzonder onderwijs en het grafisch bedrijf (I)', *SMA* september 1987, p. 552.

269 Ook Van den Heuvel en Noorlander waren een voorstander van het 'opwaarderen' van de procedure bij de commissie. Van den Heuvel pleitte voor een wettelijke regeling waarin de bevoegdheden van de commissie werden uitgebreid, zie L.H. van den Heuvel, 'Kringenrechtspraak in het onderwijs', *School en Wet*, 2002, nr. 3, p. 85 en C.W. Noorlander, 'Status en toekomst van de kringenrechtspraak', *ArA* 2002/2, p. 86.

270 W.J.J. Beurskens, *Sociaal recht en het bijzonder onderwijs* (diss. Maastricht), Deventer: Kluwer 1991, p. 442-444.

271 B.J. van der Net, 'Een controversieel arrest van de Hoge Raad en een verstoopt advies over de binding van de kringenrechtspraak', *School en Wet*, jaargang 41/76, nr. 9, oktober 1996, p. 2.

272 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 74-75.

273 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 75.

uitspraken van commissies geen (normale) bindende adviezen waren, maar als een aparte rechtsfiguur moesten worden gezien. De uitspraken hadden een wettelijke basis, waarmee de uitspraken van een hogere status waren dan het bindend advies.<sup>274</sup> Beurskens stelde onder meer dat Van der Net uit het oog verloor dat de wettelijke bepalingen betreffende de commissies bekostigingsvoorwaarden waren, die niet konden dienen als wettelijke grondslag voor de commissies, waardoor verwijzing naar de commissies in de akte van benoeming of de cao een vereiste was.<sup>275</sup>

Er waren meer auteurs die, in afwijking van de meerderheidsopvatting, van mening waren dat een uitspraak van een commissie geen bindend advies was. Ook de opvatting van Akkermans lijkt aan te sluiten bij die van Van der Net. Hij kwalificeerde een uitspraak van de commissie als aparte rechtsfiguur, die geen bindend advies of arbitrage was. Hij wees ook op de verschillen tussen de uitspraken van de commissies en de rechtsfiguur bindend advies:

‘De commissies hebben een wettelijke basis, schoolbesturen zijn wettelijk gebonden aan haar uitspraken, de commissieleden zijn in redelijke mate onafhankelijk van partijen, er bestaat de mogelijkheid van wraking en verschoning, het werkingsgebied van commissies van beroep is in de wet omschreven, haar beslissingen zijn beperkt (gegrondverklaring of ongegrondverklaring) en moeten aan bepaalde vorm- en motiveringseisen voldoen volgens het RPBO.’<sup>276</sup>

Daarnaast was er volgens Akkermans evenmin sprake van arbitrage, omdat de gewone rechter dan onbevoegd was en het oordeel niet beperkt was tot grondverklaring of ongegrondverklaring.

Ook Drop kwam, op basis van een beschrijving van de jurisprudentie van de burgerlijke rechter, tot de conclusie dat aan de commissies veel ruimte werd gelaten en dat de uitspraken van de commissie zelfs moesten worden aangemerkt als van een hogere orde dan bindend advies. Rechters toetsten volgens hem slechts of de wet door de commissie op de juiste wijze werd toegepast.<sup>277</sup> De uitspraken werden niet getoetst aan de redelijkheid en billijkheid. Commissies waren er volgens hem vooral voor rehabilitatie en herstel van de dienstbetrekking, terwijl bij de civiele rechter een schadevergoeding wegens kennelijk onredelijk ontslag kon worden gevorderd (hiertoe waren de commissies niet bevoegd).<sup>278</sup> Hoewel Drop signaleerde dat in de rechtspraak uitspraken van de commissies als bindend advies werden gekwalificeerd, concludeerde ook hij dat de uitspraken van de commissies niet als zodanig waren te kwalificeren (en ook niet als vorm van civiele rechtspraak in arbeidszaken).<sup>279</sup> Volgens hem was een essentieel verschil dat bij een bindend advies geen sprake was van een

274 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977, p. 204.

275 W.J.J. Beurskens, *Sociaal recht en het bijzonder onderwijs* (diss. Maastricht), Deventer: Kluwer 1991, p. 442.

276 P.W.C. Akkermans, ‘Bijzondere’ rechtspraak, *AA* 1989, 6, p. 570.

277 H. Drop, *Algemene inleiding onderwijsrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1985, p. 294.

278 Zie hierover ook: B.J. van der Net, ‘Commissies van beroep bijzonder onderwijs’, in: *Een goede procedure, Opstellen aangeboden aan W.L. Haardt*, Deventer: Kluwer 1983, p. 240-250.

279 H. Drop, *Algemene inleiding onderwijsrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1985, p. 295-296.

constitutieve uitspraak (bijvoorbeeld tot vernietiging van een besluit), terwijl dat bij een uitspraak van de commissie wel het geval was.

Samenvattend waren drie opvattingen te onderscheiden. De eerste opvatting was dat een uitspraak van een commissie een bindend advies was. De tweede opvatting was dat een uitspraak van een commissie alleen een bindend advies was, als dat (in de individuele arbeidsovereenkomst of cao) was overeengekomen. Bij deze opvatting sluit ik me aan. Hoewel er voor de werkgever de wettelijke bekostigingsvoorwaarde was, volgde de gebondenheid van de werknemer niet uit enige bepaling. Tenzij dat was overeengekomen, kon volgens mij niet worden volgehouden dat vanwege de wettelijke bekostigingsvoorwaarde sprake was van een bindend advies. De laatste opvatting was dat geen sprake was van een bindend advies, waarbij vooral werd gewezen op de verschillen ten opzichte van een beroepsprocedure bij de commissie. Terugkerende argumenten waren dat voor de commissies (anders dan bij bindend advies) een wettelijke basis bestond, dat commissieleden konden worden gewraakt, dat commissies gebonden waren aan de wet en dat de vorm en motivering van uitspraken anders was dan bij bindend advies. Door sommige auteurs werd aan een uitspraak van een commissie in dat verband een 'hogere status' toegekend dan aan een bindend advies.

### 2.8.3 *De Hoge Raad over gebondenheid*

#### *Het arrest Amghane*

De vraag of een uitspraak van een commissie een bindend advies was, heeft de Hoge Raad in 1996 met het arrest Amghane beantwoord.<sup>280</sup> De feiten in deze zaak waren als volgt. De heer Amghane was sinds 1985 in dienst van de Vereniging Departement Eindhoven der Maatschappij tot Nut van 't Algemeen. Hij was werkzaam als leraar eigen taal en cultuur. Op 14 november 1991 werd Amghane op staande voet ontslagen wegens werkweigering. Amghane heeft vervolgens beroep ingesteld bij de commissie, die het beroep ongegrond heeft verklaard. Amghane heeft daarna een civiele procedure ingesteld en de kantonrechter verzocht voor recht te verklaren dat het ontslag op staande voet nietig was en zijn benoeming voortduurde. Daarnaast heeft hij loondoorbetaling gevorderd. De kantonrechter heeft de vorderingen afgewezen. Naar het oordeel van de kantonrechter kon de uitspraak van de commissie worden beschouwd als een 'wettelijk voorgeschreven bindend advies'. Het oordeel van de rechtbank in hoger beroep luidde hetzelfde. Geoordeeld werd dat de Vereniging op grond van de wet aan de uitspraak was gebonden. Door beroep in te stellen tegen het ontslagbesluit had Amghane zich volgens de rechtbank eveneens onderworpen aan de uitspraak van de commissie bij wege van bindend advies en was ook Amghane hier aan gebonden. In cassatie keerde Amghane zich tegen het oordeel van de rechtbank. Hij voerde aan dat ten onrechte was geoordeeld dat hij bij wege van bindend advies aan het oordeel van de commissie was onderworpen en hij ook aan de uitspraak van de commissie was gebonden. Hij verwees onder meer naar de Wet op het Basisonderwijs en de overige voorwaarden, waar was geregeld dat de werknemer in beroep kon komen bij een commissie. In het cassatiemiddel werd gesteld dat hieruit kon worden afgeleid dat er een

<sup>280</sup> HR 31 mei 1996, NJ 1996, 693 m. nt. P.A. Stein (Amghane).

alternatieve rechtsgang was, maar dat dit geen exclusieve beroepsgang betrof en dat niet was geregeld dat het een bindend advies betrof.

De Hoge Raad oordeelde, anders dan kantonrechter en rechtbank en – opvallend – in afwijking van de conclusie van A-G Vranken, dat een uitspraak van de commissie niet kon worden gekwalificeerd als bindend advies. Vranken was het oneens met het standpunt dat de commissie krachtens de wet besliste. Hij wees erop dat algemeen aanvaard was dat de arbeidsverhouding van een leerkracht en een bijzondere school een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht was en dat onderdeel van deze overeenkomst was dat een leerkracht zich kon wenden tot een commissie. Ook de procesrechtelijke verschillen tussen bindend advies en de commissies, zoals Van der Net in zijn proefschrift beschreef, waren volgens Vranken niet overtuigend genoeg voor het standpunt dat van bindend advies geen sprake was. Vranken was van mening dat een derde bij wege van bindend advies kon bepalen dat het ontslag moest worden teruggedraaid, mits was overeengekomen dat bindend adviseurs deze bevoegdheid hadden.<sup>281</sup>

De Hoge Raad verwees naar de Memorie van toelichting bij artikel 54bis van de Wet tot regeling van het lager onderwijs (Wet van 3 juni 1905, Stb. 151). Artikel 54bis bepaalde:

‘Door het Rijk wordt over elk dienstjaar aan de besturen der bijzondere lagere scholen eene bijdrage verleend (...) mits (...) 7 de voor vast of voor een bepaald tijdvak benoemde onderwijzers die, voordat ze den leeftijd van 65 jaar hebben bereikt of het tijdvak, waarvoor zij zijn aangesteld, is verlopen, anders dan op eigen verzoek worden ontslagen, van dat ontslag in beroep kunnen komen bij eene commissie, aan wier uitspraak het schoolbestuur zich heeft te onderwerpen (...).’

Uit de Memorie van Toelichting werd afgeleid dat de instelling van de commissies ertoe strekte *‘de rechtspositie van den bijzonderen onderwijzer eenigermate in overeenstemming te brengen met die van den onderwijzer in dienst bij de gemeenteschool.’* Vervolgens werd door de Hoge Raad verwezen naar de wetsgeschiedenis van de Wet op het basisonderwijs (en de Interimwet), de opvolger van de Wet tot regeling van het lager onderwijs.<sup>282</sup> Het doel van de mogelijkheid beroep in te stellen bij een commissie werd niet gewijzigd. De regering heeft zich bij de behandeling van de wet, gezien de regel dat niemand mag worden afgetrokken van zijn wettelijke rechten op het standpunt gesteld dat *‘het inderdaad onjuist zou zijn te eisen dat de personeelsleden zich zouden moeten neerleggen bij de uitspraak van de commissie van beroep’*, maar *‘dat dit anders ligt voor het bevoegd gezag waaraan dit als subsidievoorwaarde wel wordt voorgeschreven.’*<sup>283</sup> Naar het oordeel van de Hoge Raad bood de wetsgeschiedenis geen steun voor de opvatting dat uit de wet volgde dat een werknemer die zich tot een commissie wendde, gebonden zou zijn aan het oordeel van die commissie. Dit liet volgens de Hoge Raad echter onverlet dat de wettelijke regeling wel ruimte liet voor de mogelijkheid dat tussen het bevoegd gezag en een leerkracht werd overeengekomen dat de uitspraak van de

281 Conclusies A-G Vranken onder 13 en 14 bij HR 31 mei 1996, NJ 1996, 693 m. nt. P.A. Stein (Amghane).

282 Verwezen wordt naar: *Kamerstukken II 1979/80*, 14 428, nr. 11, p. 54, *Kamerstukken II 1979/80*, 14 428, nr. 12, p. 50/51, *Kamerstukken II 1981/82*, 16 811, nr. 7.

283 Verwezen wordt naar *Kamerstukken II 1979/80*, 14 428, nr. 12, p. 51.

commissie voor beide partijen zou gelden als bindend advies. Van een dergelijke overeenkomst diende dan wel ondubbelzinnig te blijken. Het enkele feit dat de leerkracht zich vrijwillig wendde tot de commissie werd niet als een ondubbelzinnige overeenkomst gekwalificeerd. Geoordeeld werd verder *'dat de in arbeidszaken bevoegde burgerlijke rechter, indien een ontslagen leerkracht in het bijzonder onderwijs zich tot hem wendt nadat de commissie van beroep hem in het ongelijk heeft gesteld, het geschil in volle omvang en niet slechts marginaal dient te beoordelen. Dit is slechts anders indien tussen de onderwijsinstelling en de leerkracht is overeengekomen dat de beslissing van de commissie van beroep tussen partijen zal gelden als een bindend advies; van het bestaan van zulk een overeenkomst zal dan echter, zoals hiervoor reeds opgemerkt, ondubbelzinnig moeten blijken.'* Met dit arrest werd duidelijk dat een uitspraak van een commissie geen bindend advies was en de werknemer dus niet aan de uitspraak was gebonden, tenzij partijen dit ondubbelzinnig waren overeengekomen.<sup>284</sup>

#### *Reacties op het arrest Amghane*

De uitspraak van de Hoge Raad had tot gevolg dat een werknemer, als het door hem ingestelde beroep door de commissie ongegrond was verklaard, een vordering bij de civiele rechter kon instellen, die het geschil in volle omvang beoordeelde.<sup>285</sup> Naar aanleiding van het arrest Amghane is de vraag gerezen wat dan nog de waarde was van een uitspraak van de commissie. In de literatuur werd betoogd dat indien een uitspraak van een commissie als bindend advies zou worden aangemerkt, dit tot gevolg zou hebben dat werkgever en werknemer zouden worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent (artikel 17 Gw).<sup>286</sup> Dat de werknemer gelet op het arrest Amghane niet gebonden was aan een oordeel van de commissie, maar het schoolbestuur wel achtte Beurskens – gelet op artikel 17 Gw – voor het schoolbestuur problematisch. Het schoolbestuur was immers door de wetgever, door het opleggen van de bekostigingsvoorwaarde, gebonden aan een uitspraak van de commissie. Een beperking op artikel 17 Gw was daarmee niet door het schoolbestuur in vrijheid aanvaard. Anders dan Smoor, was Beurskens van mening dat de vrijheid van onderwijs hiervoor geen rechtvaardiging vormde. Hij stelde dat anders dan ten tijde van de introductie van de commissies in 1905 (toen de samenleving er, mede gelet op verzuiling, heel anders uitzag), er nog maar weinig identiteitgeschillen waren en er steeds minder bezwaren

284 Betoogd kan worden dat een uitspraak van een commissie onder het begrip pseudo-rechtspraak kan worden geschaard, zoals door Van der Heijden gedefinieerd: 'het behandelen van geschillen, welke behandeling leidt tot een uitspraak die de status heeft van een advies of een waarde-oordeel over een klacht', zie P.F. van der Heijden, *Een eerlijk proces in het sociaal recht?* (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 1984, p. 27.

285 Zie over de bespreking van lagere rechtspraak na het arrest Amghane: W.G.A.M. Veugelers, 'De plaats van de Commissies van Beroep na de Hoge Raad 31 mei 1996', *Tijdschrift voor de onderwijspraktijk*, jaargang 43/78, nr. 7, oktober 1998, p. 11-13.

286 Zie hierover bijvoorbeeld de annotatie van Stein bij HR 31 mei 1996, NJ 1996, 693 m. nt. P.A. Stein (Amghane), M.L. Smoor, 'Commissies van beroep in het bijzonder onderwijs' in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 258.

waren tegen het voorleggen van geschillen aan de civiele rechter.<sup>287</sup> Beurskens was van mening dat de Hoge Raad schoolbesturen en werknemers met het arrest Amghane een slechte dienst had bewezen.<sup>288</sup> Zo vroeg hij zich af of de rechtsbescherming van werknemers wel werd vergroot met toepassing van het reguliere ontslagrecht. Hij verwachtte dat de meeste arbeidsovereenkomsten door een ontbindingsprocedure (ex artikel 7A:1639w (oud) BW) zouden eindigen; een snelle procedure met uiteenlopende vergoedingen zonder appelmogelijkheid. Zeker omdat de Hoge Raad juist refereerde aan de rechtsbescherming van de werknemer, leek de ontbindingsprocedure niet de route die daaraan het meest tegemoet kwam. Daarnaast was het oordeel van de Hoge Raad volgens Beurskens streng, gelet op de vereisten die gelden voor een vaststellingsovereenkomst ex artikel 7:900 BW. Hij signaleerde dat overeenstemming met de essentialia van een vaststellingsovereenkomst noodzakelijk was, maar dat er geen aanvullende (vorm)vereisten werden gesteld. Dat de overeenkomst tussen schoolbestuur en werknemer een vaststellingsovereenkomst was, achtte hij denkbaar. Omdat niet ter discussie stond dat een werkgever gebonden was aan een uitspraak van de commissie, was het onwaarschijnlijk dat partijen zouden hebben bedoeld dat de werknemer niet gebonden was aan een uitspraak. Een mogelijke reden voor het kritische oordeel van de Hoge Raad over de rechtsfiguur bindend advies, was volgens Beurskens gelegen in de kritiek op het bindend advies in het kader van de wettelijke regeling van algemene voorwaarden. In het kader van algemene voorwaarden werd het bindend advies namelijk als onredelijk bezwarend aangemerkt, reden waarom de Hoge Raad in het arrest Amghane kritisch zou zijn over deze rechtsfiguur.<sup>289</sup> Rietveld daarentegen onderschreef niet dat de Hoge Raad principiële bezwaren zou hebben tegen bindend advies.<sup>290</sup>

Van der Net vroeg zich af *'of de Hoge Raad door de sfeer van de sobere, fragmentarische, historische en actuele weergave, deels meegaand met incidentele momentopnamen in de benadering van de regering, wel geheel van een gewogen brede benadering heeft kunnen blijk geven. Dit ook met inachtneming van de tussenliggende groei en langdurige bevestiging van de kringenrechtspraak in de rechtspraktijk.'*<sup>291</sup> Ook Van der Net was kritisch over het oordeel van de Hoge Raad. Naar zijn mening had er meer aandacht moeten zijn voor de commissies in de praktijk (dat in de loop der tijd toch een verplichtend karakter heeft gekregen, terwijl de wetgever ook niet heeft beoogd zo onverplicht rechtsbescherming te regelen) en had de uitspraak, mede gelet op de conclusie van A-G Vranken (die volgens Van der Net, anders dan de Hoge Raad, een veel overtuigender standpunt

287 W.J.J. Beurskens, 'De Hoge Raad en de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs. Het doek valt sneller dan verwacht!', *NJB* 21 februari 1997, afl. 8, p. 337-338.

288 W.J.J. Beurskens, 'De Hoge Raad en de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs. Het doek valt sneller dan verwacht!', *NJB* 21 februari 1997, afl. 8, p. 333-338.

289 W.J.J. Beurskens, 'De Hoge Raad en de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs. Het doek valt sneller dan verwacht!', *NJB* 21 februari 1997, afl. 8, p. 336-337.

290 J.J.W.M. Rietveld, 'De commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs, reactie op W.J.J. Beurskens, *NJB* 1997, p. 333-338', *NJB* 25 april 1997, afl. 17, p. 772.

291 B.J. van der Net, 'Een controversieel arrest van de Hoge Raad en een verstopt advies over de binding van de kringenrechtspraak', *School en Wet*, jaargang 41/76, nr. 9, oktober 1996, p. 3.



innam), inhoudelijk meer gemotiveerd moeten worden.<sup>292</sup> Verder was Van der Net zeer kritisch op het feit dat het rapport van de Commissie De Leede pas medio 1996 naar buiten was gebracht, waardoor de Hoge Raad dit rapport niet in de beoordeling heeft kunnen betrekken.<sup>293</sup> Volgens hem had dit rapport, waarin het standpunt om een uitspraak van een commissie wel te kwalificeren als een bindend advies uitvoerig was gemotiveerd- tot een ander oordeel van de Hoge Raad kunnen en moeten leiden. Veugelers wees nog op de samenloop van administratief recht (het bestuursrecht) en civiel recht en de daaruit voortvloeiende vragen. Zo was in het administratieve recht gebruikelijk dat het beroepsrecht bindend was. De onderwijswetten zijn aan te merken administratieve wetten, hetgeen bijvoorbeeld bleek uit het feit dat van een 'akte van benoeming' (in plaats van een arbeidsovereenkomst) werd gesproken.<sup>294</sup> Het oordeel van de Hoge Raad, strookte niet met het uitgangspunt in de administratieve wetgeving dat een beroepsrecht bindend was.

De bekostigingsvoorwaarden bleven een stok achter de deur voor het bevoegd gezag een uitspraak van de commissie na te leven.<sup>295</sup> Naar aanleiding van het arrest Amghane, werd wel de vraag naar de gebondenheid van de werkgever weer aan de orde gesteld. Volgens Beurskens lag de gebondenheid van de werkgever wel voor de hand, maar konden hier, gelet op het feit dat de werknemer niet gebonden was aan een uitspraak, wel vraagtekens bij worden gesteld.<sup>296</sup> Ook Rietveld wees er, in reactie op een artikel van Beurskens op dat het maar de vraag was *'of zo'n uitspraak bij ontstentenis van een daartoe strekkende overeenkomst tussen werknemer en werkgever het schoolbestuur wel bindt, ook al stond dit met zoveel woorden in de wettelijke bekostigingsvoorwaarde'*.<sup>297</sup> Volgens Rietveld was het evident dat *'het oordeel van de Hoge Raad een tweesnijdend zwaard is: partijen, dus ook het schoolbestuur, zijn jegens elkaar slechts gebonden aan de uitspraak van een commissie van beroep als er sprake is van een uitdrukkelijke overeenkomst van die strekking. Dit betekent dat de andersluidende bekostigingsvoorwaarden onverbindend*

292 Ook Veugelers en Van den Heuvel wezen op de magere motivering: HR 31 mei 1996, NTOR 1996, 2, p. 111-120 m. nt. W.G.A.M. Veugelers (Amghane) onder 3 en L.H. van den Heuvel, 'Blijft de kringenrechtspraak?', in: T.J. van der Ploeg e.a. (red.), *De vrijheid van onderwijs, de ontwikkeling van een bijzonder grondrecht*, Utrecht: Uitgeverij Lemma 2000, p. 341.

293 B.J. van der Net, 'Een controversieel arrest van de Hoge Raad en een verstopt advies over de binding van de kringenrechtspraak', *School en Wet*, jaargang 41/76, nr. 9, oktober 1996, p. 5. Ook Veugelers stelde dat het jammer was dat de Hoge Raad geen kennis heeft kunnen nemen van het rapport van de Commissie De Leede, zie HR 31 mei 1996, NTOR 1996, 2, p. 111-120 m. nt. W.G.A.M. Veugelers (Amghane) onder 3.

294 HR 31 mei 1996, NTOR 1996, 2, p. 111-120 m. nt. W.G.A.M. Veugelers (Amghane) onder 3.

295 Voor werkgevers in het primair onderwijs was er nog een extra stok achter de deur. Uitkeringskosten bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid werden vergoed door het Participatiefonds. In het reglement van het Participatiefonds was bepaald dat de uitkeringskosten niet werden vergoed indien het beroep van de werknemer tegen een ontslag gegrond was verklaard. Als de werkgever een uitspraak van de commissie niet naleefde, liep hij het risico dat hij zelf voor de uitkeringskosten moest opdraaien. Zie hierover M.H. Boogers, 'Kroniek: Arbeidsrecht en Onderwijs', *School en Wet*, juni 2011, p. 17.

296 Zie hierover ook W.J.J. Beurskens, 'De Hoge Raad en de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs. Het doek valt sneller dan verwacht!', *NJB* 21 februari 1997, afl. 8, p. 336-337.

297 J.J.W.M. Rietveld, 'De commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs, reactie op W.J.J. Beurskens, *NJB* 1997, p. 333-338', *NJB* 25 april 1997, afl. 17, p. 772.



*geacht moeten worden, althans niet bindend voor wat betreft de rechtsbetrekking tussen de werknemer en de werkgever. Daaruit volgt dat ook een schoolbestuur in rechte mag rekenen op volle toetsing van een uitspraak van de commissie van beroep, behoudens de eventuele gelding van een overeenkomst die zo'n uitspraak voor beide partijen bindend doet zijn. Ik acht het uitgesloten dat als de rechter in enig geval op grond van hetzij marginale hetzij volle toetsing tot een ander oordeel komt dan de commissie van beroep, de minister het schoolbestuur desniet-tegenstaande zal houden aan de uitspraak van de commissie van beroep'.<sup>298</sup>*

In een aantal cao's (voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en volwasseneneducatie) in het onderwijs was bepaald dat de uitspraak van de commissie bindend was voor de werkgever. Mijns inziens was de werkgever door de gebondenheid aan de cao en het cao-recht wel degelijk gebonden aan een uitspraak van de commissie. Het ging weliswaar niet om een bindend advies (want over gebondenheid van de werknemer was niets in de cao geregeld), maar de werkgever kon een uitspraak – gelet op de cao-bepaling over de gebondenheid – niet zomaar naast zich neerleggen. De grondslag hiervoor was dan niet de wettelijke bekostigingsvoorwaarde, maar de cao.

Concluderend kan gesteld worden dat de Hoge Raad, mede gelet op het grondrecht dat niemand kan worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent (artikel 17 Gw), strenge eisen heeft gesteld aan het overeenkomen van bindend advies ex artikel 7:900 e.v. BW. Vereist werd dat partijen een bindend advies *ondubbelzinnig* waren overeengekomen. De wettelijke bekostigingsvoorwaarden in het onderwijs en het feit dat een werknemer zich vrijwillig tot een commissie had gewend, voldeden niet aan dit vereiste.<sup>299</sup> Wilde sprake zijn van een bindend advies, dan diende de gebondenheid voor zowel de werknemer als de werkgever in een (collectieve) arbeids-overeenkomst te zijn opgenomen. Tot slot bestond nog de mogelijkheid dat partijen, als een geschil zich voordeed, op dat moment overeenkwamen dat het oordeel van de commissie als bindend advies had te gelden, zodat op die manier de gebondenheid aan een uitspraak ontstond.<sup>300</sup> Uit het empirisch onderzoek naar de uitspraken van de commissies blijkt dat dit in de praktijk zelden gebeurde.<sup>301</sup>

#### *Commissie van beroep en/of civiele rechter?*

Als het gaat om bindingsvraagstukken, doet zich de vraag voor wat de verhouding is tussen de procedure bij de commissie en die bij de civiele rechter. Als een schoolbestuur door de commissie in het ongelijk werd gesteld, kon het schoolbestuur dan

298 J.J.W.M. Rietveld, 'De commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs, reactie op W.J.J. Beurskens, NJB 1997, p. 333-338', NJB 25 april 1997, afl. 17, p. 772.

299 Snijders sluit onder verwijzing naar artikel 1052 lid 2 Rv niet uit dat als iemand zich vrijwillig wendt tot bijvoorbeeld een geschillencommissie in consumentenzaken of een bepaald scheidsgerecht, dit duidt op een ondubbelzinnig aanbod tot het aangaan van een bindend advies-overeenkomst. Als de wederpartij dan ook vrijwillig verschijnt, kan sprake zijn van ondubbelzinnige aanvaarding, zie H.J. Snijders, *Nederlands arbitragerecht*, Deventer: Kluwer 2000, p. 41.

300 Zie over deze mogelijkheid C.W. Noorlander, 'Status en toekomst van de kringenrechtspraak', *ArA* 2002/2, p. 81-82.

301 In de uitspraken 3-140 en 14-120 waren partijen wel onderling overeengekomen dat de uitspraak de commissie van beroep een bindend advies was.

nog wel een ontbindingsverzoek indienen?<sup>302</sup> Die vraag beantwoordde de Hoge Raad in de zaak Riesmeijer/Stichting Vormingscentrum Zuid-Oost Veluwe bevestigend.<sup>303</sup> Uit deze uitspraak kan worden afgeleid dat geen beroep kon worden ingesteld tegen ontbinding van de arbeidsovereenkomst. Daarnaast werd verduidelijkt dat de commissie niet bevoegd was een arbeidsovereenkomst te ontbinden. Van een exclusieve en algemene rechtsgang inzake het eindigen van het dienstverband voor de commissie was geen sprake, aldus A-G Asser.<sup>304</sup> Hoewel aanvankelijk de commissies de aangewezen organen waren die oordeelden over ongevraagd ontslag, bestond naast de beroepsgang voor de commissie ruimte voor een ontbindingsverzoek aan de rechter.<sup>305</sup> In het verlengde van de vraag naar de gebondenheid, kon de vraag worden opgeworpen of een werknemer verplicht was beroep in te stellen bij de commissie alvorens een vordering te kunnen instellen bij de civiele rechter. Kaastra beantwoordde deze vraag ontkennend.<sup>306</sup> Volgens hem kon een werknemer zich ook, of uitsluitend, tot de burgerlijke rechter wenden. Als werkgevers in het onderwijs zich rechtstreeks tot de burgerlijke rechter wendden, waren daaraan volgens hem wel nadelige gevolgen verbonden: de wetgever zou de bevoegdheden van de commissies niet uitbreiden (mogelijkheid van hoger beroep en mogelijkheid om een (schade)vergoeding toe te kennen) en de kantonrechter kon een (schade)vergoeding toekennen, hetgeen extra financiële lasten met zich bracht.<sup>307</sup> Van der Net daarentegen meende dat een werknemer de commissie juist niet kon overslaan en zich ook niet rechtstreeks tot de burgerlijke rechter kon wenden. *'Het zou immers in strijd zijn met de strekking en bedoeling van de desbetreffende wettelijke regeling, dat, indien een schoolbestuur bij een bepaalde beroepscommissie is aangesloten en de leerkracht hiervan bij zijn benoeming kennis heeft genomen of in redelijkheid had kunnen kennis nemen, die leerkracht zich daarna niets van het bestaan van die beroepscommissie zou behoeven aan te trekken'*.<sup>308</sup> Akkermans was van mening dat als een leerkracht zich direct tot de civiele rechter wendde, zonder eerst beroep in te stellen bij de commissie, de leerkracht door de rechter niet-ontvankelijk moest worden verklaard.<sup>309</sup> Nadat de commissie over de zaak had geoordeeld, kon de leerkracht nog wel naar de rechter, maar die zou de uitspraak van de commissie slechts marginaal toetsen. In het arrest Amghane was deze vraag niet aan de orde, omdat Amghane zich al vrijwillig tot de commissie had gewend alvorens een vordering in te stellen bij

302 Zie hierover bijvoorbeeld M.L. Smoor, 'Commissies van beroep in het bijzonder onderwijs' in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 255-256.

303 HR 14 oktober 1988, NJ 1989, 74 (Riesmeijer/Stichting Vormingscentrum Zuid-Oost Veluwe).

304 HR 14 oktober 1988, NJ 1989, 74 (Riesmeijer/Stichting Vormingscentrum Zuid-Oost Veluwe), conclusie A-G onder 2.9.

305 HR 14 oktober 1988, NJ 1989, 74 (Riesmeijer/Stichting Vormingscentrum Zuid-Oost Veluwe), conclusie A-G onder 2.10.

306 R.C. Kaastra, 'Uitbreiding bevoegdheid commissies van beroep', *NTOR* 2 17 mei 1990, p. 62-63.

307 R.C. Kaastra, 'Uitbreiding bevoegdheid commissies van beroep', *NTOR* 2 17 mei 1990, p. 66-67.

308 B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs*, Zwolle: Tjeenk Willink 1977, p. 83.

309 P.W.C. Akkermans, 'Bijzondere' rechtspraak', *AA* 1989, 6, p. 566-572.

de civiele rechter.<sup>310</sup> De Hoge Raad heeft met het arrest Bartels/Stichting Hogeschool Brabant in 2001 duidelijkheid verschaft.<sup>311</sup>

In deze zaak was werknemer Bartels in dienst geweest van de Hogeschool als scheikundedocent. Op de arbeidsovereenkomst was de CAO voor het Hoger Beroepsonderwijs van toepassing. De arbeidsovereenkomst was door de Hogeschool opgezegd. Bartels heeft vervolgens de kantonrechter verzocht voor recht te verklaren dat het ontslag kennelijk onredelijk was en een schadevergoeding gevorderd. De kantonrechter heeft Bartels niet-ontvankelijk verklaard in zijn vordering. De rechtbank heeft in hoger beroep het vonnis bekrachtigd en geoordeeld dat Bartels op grond van artikel 4.7 WHW (en artikel T-3 lid 1 van de cao) eerst beroep moest instellen bij de commissie alvorens zich tot de civiele rechter te kunnen wenden. Tegen dit oordeel keerde werknemer zich in cassatie. De Hoge Raad oordeelde, onder verwijzing naar het arrest Amghane, dat Bartels ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard. De Hoge Raad overwoog als volgt:

‘De bekostigingsvoorwaarde in artikel 4.7 WHW dat de Hogeschool moet zijn aangesloten bij een commissie van beroep, is immers niet een ondubbelzinnige overeenkomst tussen partijen zich aan een bindend advies te onderwerpen. Hetzelfde heeft te gelden voor artikel T-3 van de cao, dat op dit punt niet meer dan een herhaling van artikel 4.7 WHW bevat. Tussen Bartels en de Hogeschool bestond dan ook niet de verplichting een arbeidsgeschil bij wege van bindend advies te laten beslissen door de commissie van beroep. Bij afwezigheid van die verplichting is er geen reden aan te wijzen op grond waarvan Bartels gehouden zou zijn het geschil met de Hogeschool, alvorens zich tot de burgerlijke rechter te wenden, eerst aan de commissie van beroep voor te leggen.’<sup>312</sup>

Van een ondubbelzinnige overeenkomst op grond waarvan de uitspraak van de commissie als een bindend advies had te gelden, was dus geen sprake. De Hoge Raad volgde hiermee de conclusie van A-G Bakels. Bakels wees er in zijn conclusie nog op dat, hoewel dat in het middel niet aan de orde werd gesteld, Bartels niet had gevorderd dat het ontslag ongedaan gemaakt zou worden, maar slechts een schadevergoeding had gevorderd ter verzachting van de gevolgen van het ontslag. Nu de commissie niet bevoegd was om een schadevergoeding toe te kennen, had ook om die reden volgens hem niet-ontvankelijkverklaring achterwege moeten blijven.<sup>313</sup>

Op grond van de rechtspraak van de Hoge Raad geldt, samenvattend, het volgende. In de individuele arbeidsovereenkomst kon bepaald worden dat een uitspraak van een commissie een bindend advies was (dan was dat namelijk ondubbelzinnig overeengekomen), waarmee de weg naar de civiele rechter zou zijn afgesloten. Onduidelijk was of dit in de praktijk (op grote schaal) gebeurde. Uit de arresten Amghane en Bartels/Stichting Hogeschool Brabant bleek dat mijns inziens niet helder, maar sommige

310 Zie hierover ook de conclusie van A-G Vranken bij het arrest Amghane onder 16.

311 HR 9 november 2001, NJ 2001, 692 (Bartels/Stichting Hogeschool Brabant).

312 HR 9 november 2001, NJ 2001, 692 (Bartels/Stichting Hogeschool Brabant), r.o. 3.4.2.

313 HR 9 november 2001, NJ 2001, 692 (Bartels/Stichting Hogeschool Brabant), conclusie A-G Bakels onder 2.17.

auteurs meenden dat *'een werknemer via een standaardbepaling in het arbeidscontract die door vrijwel alle richtingen werd gehanteerd, werd geacht zich tegenover het schoolbestuur te hebben verplicht om zich in geval van een arbeidsgeschil zich in eerste instantie te wenden tot de commissie.'*<sup>314</sup> Het bindend advies kon ook in een cao overeengekomen worden.<sup>315</sup> Ook dan was verdedigbaar (in het bijzonder gelet op het arrest ABN Amro/Teisman, hoewel dit arrest over arbitrage ging) dat sprake was van een ondubbelzinnige overeenkomst. Indien de cao (op grond van artikel 9, 12 en 13 Wet CAO of door incorporatie in de arbeidsovereenkomst) op de arbeidsovereenkomst van toepassing was, zou de werknemer ook op die manier aan een oordeel van de commissie zijn gebonden. Was een werknemer niet gebonden aan een cao (artikel 14 Wet CAO), dan was uiteraard geen sprake van een ondubbelzinnige overeenkomst en was de werknemer niet gebonden aan een uitspraak. Met uitzondering van het hbo,<sup>316</sup> werden in de onderwijscao's geen bepalingen opgenomen waaruit de gebondenheid van de werknemer en de werkgever volgde.<sup>317</sup> Het oordeel van de Hoge Raad uit het arrest ABN Amro/Teisman kon daarom niet op de regeling van de commissies in de cao's worden toegepast. Er werd niet voldaan aan het vereiste dat het bindend advies ondubbelzinnig werd overeengekomen, waardoor van gebondenheid geen sprake was en het mogelijk bleef om na(aast) een procedure bij de commissie te procederen bij de rechter.

314 C.A.J.M. Kortmann, B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjens, *De Awb en de bijzondere wetgeving*, Den Haag: BJu 2000, p. 145-146.

315 Zie ook W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 28.

316 Hoewel de uitspraken van de commissies van beroep van de universitair medische centra niet in het onderzoek zijn betrokken (zie hierover par. 3.2.1.), merk ik voor de volledigheid het volgende op. In de CAO Universitair Medische Centra 2013-2015 was voor werknemers die in dienst waren van de Stichting Katholieke Universiteit in bijlage K (die alleen van toepassing was voor werknemers van Radboudumc) en voor werknemers in dienst van VUmc in bijlage L het reglement van de commissie van beroep opgenomen. De titel van het reglement in bijlage K luidde: Reglement Rechtmatigheidsberoep. Artikel II.17 (Bijlage K) en artikel 12 (bijlage L) bepaalden dat de uitspraken van de commissie tussen partijen had te gelden als een bindend advies. Verdedigbaar is derhalve dat voor werknemers van het Radboudumc en VUmc wel werd voldaan aan het vereiste dat het bindend advies ondubbelzinnig was overeengekomen. In een gepubliceerde zaak werd van de gebondenheid door zowel de rechter als partijen uitgegaan, Zie bijvoorbeeld Ktr. Nijmegen 12 maart 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BV9280, waarin van de gebondenheid van partijen werd uitgegaan en de rechter de uitspraak van de commissie terughoudend toetste.

317 H.J.A. Jansen & M.L.M. van de Laar, 'Ontslagprocedure in het bijzonder onderwijs: De kantonrechter en de Commissie van Beroep', *School en Wet*, juni 2010, p. 10. Sommige auteurs meenden dat alleen het bindend advies niet ondubbelzinnig in de cao kon worden overeengekomen, maar dat dit alleen mogelijk was in de individuele arbeidsovereenkomst. Zie hierover H.J.A. Jansen & M.L.M. van de Laar, 'Ontslagprocedure in het bijzonder onderwijs: De kantonrechter en de Commissie van Beroep', *School en Wet*, juni 2010, p. 11-12. Zij wezen op drie wisselende uitspraken van kantonrechters (waarvan er één is gepubliceerd) waarin is geoordeeld over vraag of de bepaling in de CAO HBO (de uitspraak van de commissie is bindend voor zowel de werkgever als de werknemer) kon worden aangemerkt als ondubbelzinnige overeenkomst. Zie hierover Ktr. Enschede 3 januari 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BV0155.

2.8.4 *Civiele jurisprudentie na de arresten van de Hoge Raad*

Na de arresten Amghane (1996) en Bartels/Stichting Hogeschool Brabant (2001) zijn vragen omtrent gebondenheid en de verplichte beroepsgang bij de commissie in de (lagere) rechtspraak toch nog regelmatig aan de orde geweest.<sup>318</sup> Ik heb een rechtspraakonderzoek uitgevoerd naar de gepubliceerde lagere rechtspraak hieromtrent. Uit het rechtspraakonderzoek blijkt dat vanaf 1996<sup>319</sup> in 22 gepubliceerde uitspraken de vraag naar de gebondenheid of de verplichte beroepsgang expliciet aan de orde is gesteld en de rechter over die vraag heeft geoordeeld.<sup>320</sup> Uitspraken waarin wel wordt verwezen naar een uitspraak of de procedure bij de commissie, maar waarin de rechter niet oordeelde over de gebondenheid of de verplichte beroepsgang, zijn buiten beschouwing gelaten. In het rechtspraakonderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen betrokken:

1. In welke instantie is geoordeeld (eerste aanleg of hoger beroep)?
2. Waarover gaat het geschil?
3. Hoe luidt het oordeel ten aanzien van de gebondenheid/verplichte beroepsgang?
4. Wordt er verwezen naar de rechtspraak van de Hoge Raad (het arrest Amghane en het arrest Bartels/Stichting Hogeschool Brabant)?

318 Zie over de lagere rechtspraak na het Amghane arrest ook: W. Lindeboom, 'Commissies van Beroep: keerpunt bereikt', in: F.H.J.G. Brekelmans e.a. (red.), *De Commissie van Beroep in het Onderwijs, Liber Amicorum L.H. van den Heuvel*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2011, p. 31.

319 Onderzoekperiode 1 juni 1996 tot 1 februari 2016. Geraadpleegde bronnen zijn: rechtspraak.nl, AR-Updates, JAR, RAR, Prg. en JIN.

320 Ktr. Zutphen 4 november 2015, AR-Updates 2015-1104, Hof Den Haag 10 februari 2015, AR-Updates 2015-0203, Ktr. Rotterdam 14 november 2014, AR-Updates 2014-1079, Ktr. Utrecht 2 september 2014, JIN 2014-9, 185, p. 997-1002, m.nt. E. van Vliet, Hof Arnhem-Leeuwarden 29 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6036, Ktr. Den Haag 27 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8797, Ktr. Arnhem 17 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX7884, Ktr. Enschede 3 januari 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BV0155, Ktr. Almelo 15 november 2011, ECLI:NL:RBALM:2011:BU5331, Ktr. Bergen op Zoom 31 oktober 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU2972, Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254, Hof Amsterdam 12 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651, Vzr. GiEA NA Sint Eustatius 19 januari 2010, ECLI:NL:OGEANA:2010:BL3752, Ktr. Amsterdam 10 december 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BK6580, Ktr. Almelo 5 november 2009, ECLI:NL:RBALM:2009:BK3214, Ktr. Arnhem 15 januari 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH0815, Ktr. Heerlen 4 september 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BF5198, Ktr. Lelystad 25 oktober 2006, ECLI:NL:RBZLY:2006:AZ1837, Ktr. Lelystad 15 juni 2005, ECLI:NL:RBZLY:2005:AT9034, Rb. Middelburg 2 augustus 2000, Prg. 2000, 5542. Ktr. Middelburg 20 april 1998, JAR 1998/103, Ktr. Amsterdam 5 maart 1998, JAR 1998/77.

*Ad 1.*

In 17 zaken (77%) is in eerste aanleg geoordeeld,<sup>321</sup> terwijl in 5 zaken (23%) in hoger beroep werd geoordeeld.<sup>322</sup> Bindingsvraagstukken hebben zich met name de laatste zes jaar voorgedaan. 13 (59%) van de uitspraken zijn vanaf 2010 geweest.

*Ad 2.*

In verschillende soorten geschillen werd de vraag naar de gebondenheid of de verplichte beroepsgang aan de orde gesteld. In onderstaande tabel is opgenomen bij welke geschillen zich bindingsvraagstukken voordeden.

Soort geschil	Aantal zaken
Kennelijk onredelijk ontslag <sup>323</sup>	5 (23%)
Ontslag op staande voet <sup>324</sup>	5 (23%)
(Voorwaardelijke) Ontbinding <sup>325</sup>	3 (14%)
Schorsing <sup>326</sup>	2 (9%)
Ketenregeling <sup>327</sup>	4 (18%)
Overig <sup>328</sup>	3 (14%)

321 Ktr. Zutphen 4 november 2015, AR-Updates 2015-1104, Ktr. Utrecht 2 september 2014, *JIN* 2014-9, 185, p. 997-1002, m.nt. E. van Vliet, Ktr. Den Haag 27 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8797, Ktr. Arnhem 17 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX7884, Ktr. Enschede 3 januari 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BV0155, Ktr. Almelo 15 november 2011, ECLI:NL:RBALM:2011:BU5331, Ktr. Bergen op Zoom 31 oktober 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU2972, Vzr. GiEA NA Sint Eustatius 19 januari 2010, ECLI:NL:OGEANA:2010:BL3752, Ktr. Amsterdam 10 december 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BK6580, Ktr. Almelo 5 november 2009, ECLI:NL:RBALM:2009:BK3214, Ktr. Arnhem 15 januari 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH0815, Ktr. Heerlen 4 september 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BF5198, Ktr. Lelystad 25 oktober 2006, ECLI:NL:RBZLY:2006:AZ1837, Ktr. Lelystad 15 juni 2005, ECLI:NL:RBZLY:2005:AT9034, Ktr. Middelburg 20 april 1998, *JAR* 1998/103, Ktr. Amsterdam 5 maart 1998, *JAR* 1998/77.

322 Hof Den Haag 10 februari 2015, *AR-Updates* 2015-0203, Hof Arnhem-Leeuwarden 29 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6036, Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254, Hof Amsterdam 12 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651, Rb. Middelburg 2 augustus 2000, *Prg.* 2000, 5542.

323 Ktr. Rotterdam 14 november 2014, *AR-Updates* 2014-1079, Ktr. Arnhem 17 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX7884, Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254, Vzr. GiEA NA Sint Eustatius 19 januari 2010, ECLI:NL:OGEANA:2010:BL3752, Ktr. Lelystad 25 oktober 2006, ECLI:NL:RBZLY:2006:AZ1837.

324 Hof Den Haag 10 februari 2015, *AR-Updates* 2015-0203, Ktr. Utrecht 2 september 2014, *JIN* 2014-9, 185, p. 997-1002, m.nt. E. van Vliet, Hof Arnhem-Leeuwarden 29 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6036, Ktr. Den Haag 27 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8797, Hof Amsterdam 12 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651.

325 Ktr. Amsterdam 10 december 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BK6580, Ktr. Almelo 5 november 2009, ECLI:NL:RBALM:2009:BK3214, Ktr. Amsterdam 5 maart 1998, *JAR* 1998/77.

326 Ktr. Bergen op Zoom 31 oktober 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU2972, Ktr. Arnhem 15 januari 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH0815.

327 Ktr. Enschede 3 januari 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BV0155, Ktr. Heerlen 4 september 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BF5198, Rb. Middelburg 2 augustus 2000, *Prg.* 2000, 5542, Ktr. Middelburg 20 april 1998, *JAR* 1998/103.

328 Ktr. Zutphen 4 november 2015, *AR-Updates* 2015-1104, Ktr. Almelo 15 november 2011, ECLI:NL:RBALM:2011:BU5331, Ktr. Lelystad 15 juni 2005, ECLI:NL:RBZLY:2005:AT9034. Het gaat in deze zaken om vorderingen tot wedertewerkstelling (anders dan na schorsing) en het entreerecht.



Met name als partijen procedeerden over een ontslag op staande voet (en voorwaardelijke ontbinding), werd de gebondenheid aan een oordeel van de commissie ter discussie gesteld. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat bij een ontslag op staande voet het belang van de werknemer groot was bij naleving van een uitspraak van de commissie van beroep door de werkgever; alleen dan werd bij gegrondverklaring van het beroep het ontslag feitelijk teruggedraaid. Ook kwam de gebondenheidsvraag vaak voor bij kennelijk onredelijk ontslagprocedures.

*Ad 3.*

Bindingsvraagstukken deden zich in de rechtspraak in verschillende varianten voor. In 14 zaken (64%) was de vraag aan de orde of partijen gebonden waren aan een uitspraak van de commissie in die zin dat zij verplicht waren om de uitspraak na te leven. De meeste van deze zaken zagen op de gebondenheid van de werkgever. In 11 zaken (50%) werd geoordeeld dat de werkgever niet was gebonden.<sup>329</sup> In 1 uitspraak (5%) werd wel de gebondenheid van de werkgever aangenomen op grond van de CAO VO, omdat sprake was van een bindend advies.<sup>330</sup> Deze uitspraak is echter gewezen na invoering van de Wwz, waardoor het juridisch kader anders is dan bij de overige uitspraken.<sup>331</sup> In 1 zaak (5%) werd geoordeeld dat werkgever en werknemer wel waren gebonden op grond van het reglement van de commissie.<sup>332</sup> Hoewel de commissie nog geen uitspraak had gedaan, liep de kantonrechter wel al vooruit op het oordeel van de commissie. Voorts werd in 1 zaak (5%) de gebondenheid van zowel de werkgever als de werknemer aangenomen op grond van de CAO HBO.<sup>333</sup> Desondanks was de werknemer wel ontvankelijk in zijn vordering, omdat niet was gebleken dat bij de Commissie van Beroep HBO een voorlopige voorzieningenprocedure mogelijk was. In de gepubliceerde rechtspraak kwamen ook vragen naar de verhouding tussen de commissie en de civiele rechter aan de orde. Het ging dan om de vraag of een werknemer allereerst de beroepsgang bij de commissie moest doorlopen alvorens een vordering bij de civiele rechter te kunnen instellen, of een werknemer nadat de commissie een oordeel had gegeven nog een vordering bij de rechter kon instellen en of een werkgever een oordeel van de commissie moest afwachten, voordat hij een ontbindingsverzoek kon indienen. In 1 zaak (5%) werd geoordeeld dat de werknemer niet verplicht was beroep in te stellen om ontvankelijk te zijn in een civiele procedure.<sup>334</sup> In 1 zaak (5%) werd geoordeeld dat de werknemer niet was gebonden aan de uitspraak van de commissie en dat hij, ondanks dat er een oordeel was van de commissie, een vordering

329 Hof Den Haag 10 februari 2015, *AR-Updates* 2015-0203, Ktr. Rotterdam 14 november 2014, *AR-Updates* 2014-1079, Hof Arnhem-Leeuwarden 29 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6036, Ktr. Den Haag 27 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:879, Ktr. Arnhem 17 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX7884, Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254, Hof Amsterdam 12 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651, Ktr. Lelystad 25 oktober 2006, ECLI:NL:RBZLY:2006:AZ1837, Ktr. Lelystad 15 juni 2005, ECLI:NL:RBZLY:2005:AT9034, Rb. Middelburg 2 augustus 2000, *Prg.* 2000, 5542, Ktr. Middelburg 20 april 1998, *JAR* 1998/103.

330 Ktr. Zutphen 4 november 2015, *AR-Updates* 2015-1104.

331 Deze uitspraak wordt besproken in hoofdstuk 5.

332 Ktr. Utrecht 2 september 2014, *JIN* 2014-9, 185, p. 997-1002, m.nt. E. van Vliet.

333 Ktr. Arnhem 15 januari 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH0815.

334 Vزر. GiEA NA Sint Eustatius 19 januari 2010, ECLI:NL:OGEANA:2010:BL3752.



bij de civiele rechter kon instellen.<sup>335</sup> In wederom 1 zaak (5%) werd geoordeeld dat de werkgever het oordeel van de commissie niet hoefde af te wachten, voordat hij een ontbindingsverzoek kon indienen.<sup>336</sup> In 2 zaken (9%) faalde het beroep op de exclusieve bevoegdheid van de commissie om over een geschil te oordelen (zoals wel of geen dringende reden voor ontslag op staande voet).<sup>337</sup> Tot slot weigerde de kantonrechter in 3 zaken (14%) om vooruit te lopen op een oordeel van de commissie en werd – hoewel de werknemer ontvankelijk was in de procedure – de beoordeling uitdrukkelijk aan de commissie overgelaten.<sup>338</sup> In onderstaande tabel zijn de verschillende varianten opgenomen.

Oordeel over bindingsvraag	Aantal uitspraken
Werkgever niet gebonden	11 (50%)
Werkgever wel gebonden	1 (5%)
Werkgever en werknemer wel gebonden	2 (9%)
Werknemer voor ontvankelijkheid in civiele procedure niet verplicht om eerst beroep in te stellen bij commissie	1 (5%)
Werknemer na oordeel commissie ontvankelijk in civiele procedure	1 (5%)
Werkgever hoeft oordeel commissie niet af te wachten om een ontbindingsverzoek te kunnen indienen	1 (5%)
Geen exclusieve bevoegdheid commissie om over geschil te oordelen	2 (9%)
Hoewel werknemer ontvankelijk is in civiele procedure, wordt inhoudelijk oordeel aan commissie overgelaten	3 (14%)

#### Ad 4.

In 2 zaken (9%) werd verwezen naar het arrest Amghane.<sup>339</sup> In 3 zaken (14%) werd verwezen naar het arrest Bartels/Stichting Hogeschool Brabant.<sup>340</sup> In 4 zaken (18%) werd zowel naar het arrest Amghane als naar het arrest Bartels/Stichting Hogeschool Brabant verwezen.<sup>341</sup> In 13 zaken (59%) werd helemaal niet (expliciet) naar de arresten verwezen.<sup>342</sup>

335 Ktr. Enschede 3 januari 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BV0155.

336 Ktr. Amsterdam 5 maart 1998, JAR 1998/77.

337 Ktr. Amsterdam 10 december 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BK6580, Ktr. Heerlen 4 september 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BF5198.

338 Ktr. Almelo 15 november 2011, ECLI:NL:RBALM:2011:BU5331, Ktr. Bergen op Zoom 31 oktober 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU2972, Ktr. Almelo 5 november 2009, ECLI:NL:RBALM:2009:BK3214.

339 Rb. Middelburg 2 augustus 2000, Prg. 2000, 5542, Ktr. Middelburg 20 april 1998, JAR 1998/103.

340 Ktr. Rotterdam 14 november 2014, AR-Updates 2014-1079, Hof Amsterdam 12 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651, Ktr. Arnhem 15 januari 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH0815.

341 Ktr. Zutphen 4 november 2015, AR-Updates 2015-1104, Ktr. Enschede 3 januari 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BV0155, Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254, Ktr. Lelystad 25 oktober 2006, ECLI:NL:RBZLY:2006:AZ1837.

342 Hof Den Haag 10 februari 2015, AR-Updates 2015-0203, Ktr. Utrecht 2 september 2014, JIN 2014-9, 185, p. 997-1002, m.nt. E. van Vliet, Hof Arnhem-Leeuwarden 29 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6036, Ktr. Den Haag 27 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8797, Ktr. Arnhem 17 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX7884, Ktr. Almelo 15 november 2011, ECLI:NL:RBALM:2011:BU5331, Ktr. Bergen op Zoom 31 oktober 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU2972, Vzr. GiEA NA Sint Eustatius 19 januari 2010, ECLI:NL:OGEANA:2010:BL3752, Ktr. Amsterdam 10 december 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BK6580, Ktr. Almelo 5 november 2009, ECLI:NL:RBALM:2009:BK3214, Ktr. Heerlen 4 september 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BF5198, Ktr. Lelystad 15 juni 2005, ECLI:NL:RBZLY:2005:AT9034, Ktr. Amsterdam 5 maart 1998, JAR 1998/77.

Een aantal opvallende en interessante zaken bespreek ik nader. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen rechtspraak die ziet op de positie van de werkgever en die van de werknemer.

#### *Rechtspraak gebondenheid werkgever*

Over de gebondenheid van een werkgever aan een uitspraak van een commissie heeft de Hoge Raad zich – anders dan ten aanzien van de werknemer – nooit expliciet uitgesproken. Wel hebben verschillende gerechtshoven zich gebogen over de vraag naar de gebondenheid van de werkgever aan een uitspraak van de commissie.<sup>343</sup> Zij kwamen, op basis van een aantal argumenten, tot het oordeel dat een werknemer zich niet met succes op het standpunt kon stellen dat een werkgever gebonden was aan een uitspraak van een commissie en dat de werkgever verplicht was het oordeel van de commissie op te volgen. In de rechtspraak keerden drie argumenten regelmatig terug:

1. Het gesloten systeem van opzeggings- en beëindigingsmogelijkheden verzette zich ertegen dat een ontslagbesluit werd vernietigd<sup>344</sup> als de commissie gegrond verklaarde.<sup>345</sup>
2. Gelet op de arresten van de Hoge Raad uit 1996 en 2001 was om gebondenheid van de werkgever in relatie tot werknemer (op grond van de wet/cao) aan te nemen, vereist dat arbitrage/bindend advies ondubbelzinnig was overeengekomen.<sup>346</sup> Dat was meestal niet het geval. Dit leidde ertoe dat de rechter het geschil in volle omvang beoordeelde en niet een oordeel van een commissie afwachtte.
3. De bepaling in de verschillende onderwijswetten waarin was geregeld dat het bevoegd gezag zich onderwierp aan een uitspraak van de commissie, was een bekostigingsvoorwaarde in de relatie tussen het bevoegd gezag en de overheid, maar daaraan kon de individuele werknemer in zijn relatie tot de werkgever geen rechten ontleen.<sup>347</sup>

343 Hof Den Haag 10 februari 2015, *AR-Updates* 2015-0203, Hof Arnhem-Leeuwarden 29 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6063, Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254, Hof Amsterdam 12 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651.

344 Zie hierover ook HR 20 maart 1992, *NJ* 1992, 495 m. nt. P.A. Stein. In dit arrest oordeelde de Hoge Raad dat het wettelijk stelsel betreffende de beëindiging van de arbeidsovereenkomst het uitgangspunt is en dat de wet regelt wanneer sprake is van schadeplichtigheid of nietigheid van een opzegging. Met het wettelijk stelsel is niet te verenigen dat naast de wettelijke bepalingen een ontslag van rechtswege nietig zou zijn wegens strijd met de wet, de openbare orde of de goede zeden.

345 Hof Den Haag 10 februari 2015, *AR-Updates* 2015-0203, r.o. 3.8, Hof Arnhem-Leeuwarden 29 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6063, r.o. 4.7, Ktr. Arnhem 17 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX7884, r.o. 4.1, Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254, r.o. 5.11, Ktr. Lelystad 25 oktober 2006, ECLI:NL:RBZLY:2006:AZ1837, r.o. 4.1, Ktr. Lelystad 15 juni 2005, ECLI:NL:RBZLY:2005:AT9034, r.o. 3.3.

346 Ktr. Rotterdam 14 november 2014, *AR-Updates* 2014-1079, r.o. 5.1, Hof Arnhem-Leeuwarden 29 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6063, r.o. 4.7, Ktr. Den Haag 27 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8797, r.o. 4.6, Ktr. Arnhem 17 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX7884, r.o. 4.1, Ktr. Middelburg 20 april 1998, *JAR* 1998, 103, r.o. 3.1, Ktr. Amsterdam 5 maart 1998, *JAR* 1998/77, r.o. 4.2, Rb. Middelburg 2 augustus 2000, *Prg.* 2000, 5542, r.o. 5.5.

347 Ktr. Den Haag 27 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8797, r.o. 4.6, Hof Amsterdam 12 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651, Rb. Middelburg 2 augustus 2000, *Prg.* 2000, 5542, r.o. 5.6. In de laatste uitspraak werd ook meegewogen dat de commissie niet bij wet is ingesteld, zodat geen sprake is

Ten aanzien van het tweede argument gold nog dat in het hbo wel werd aangenomen dat een uitspraak van een commissie kwalificeerde als een bindend advies, omdat in artikel S-5 CAO HBO werd bepaald dat zowel de werkgever als de werknemer gebonden was aan een uitspraak van de commissie. Verdedigbaar is dat in het hbo derhalve wel werd voldaan aan het vereiste dat bindend advies ondubbelzinnig was overeengekomen.<sup>348</sup> In het hbo werd ook in een reglement bepaald hoe de procedure voor beide partijen verliep.<sup>349</sup>

De rechtspraak over gebondenheid van een werkgever zag voornamelijk op zaken over ontslag op staande voet en kennelijk onredelijk ontslag. Omdat geen toestemming voor opzegging op grond van het BBA was vereist, kon een werknemer in het bijzonder onderwijs niet met succes een beroep doen op de vernietigbaarheid van de opzegging als hij van mening was dat het ontslag op staande voet niet rechtsgeldig was. Wel kon de werknemer beroep instellen tegen het ontslag bij een commissie. Als het beroep vervolgens gegrond werd verklaard, stelde de werknemer zich op het standpunt dat de werkgever gebonden was aan de uitspraak van de commissie en verplicht was het ontslag ongedaan te maken. In het verlengde daarvan beriep een werknemer zich dan ook op de vernietigbaarheid van het ontslag. Als dat niet slaagde, werd een vordering uit hoofde van kennelijk onredelijk ontslag ingesteld. Een aantal uitspraken waarin deze situatie aan de orde was, bespreek ik.

In 2010 oordeelde het Hof Amsterdam over het ontslag op staande voet van een lerares Engels, die op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in dienst was.<sup>350</sup> Zij werd door haar werkgever, Dunamare, op 14 maart 2008 op staande voet ontslagen, omdat zij een brief aan de ouders/verzorgers van leerlingen had gestuurd over een conflict tussen haar en de rector, waarbij ze haar visie op het conflict naar voren bracht. De Commissie van Beroep voor het Voortgezet Onderwijs had het beroep van werknemster op 21 juli 2008 gegrond verklaard. Volgens de commissie had voor een andere wijze van beëindiging van de arbeidsovereenkomst moeten worden gekozen. De kantonrechter heeft de arbeidsovereenkomst voorwaardelijk ontbonden. Werknemster vorderde in hoger beroep onder meer voor recht te verklaren dat het verleende ontslag op staande voet nietig was op grond van het bepaalde in artikel 52 lid 3 van de WVO juncto artikel 3:40 BW dan wel dat Dunamare op grond van artikel 13 lid 4 van de CAO VO gehouden was het ontslag in te trekken op grond

---

van een gerecht als bedoeld in artikel 6 EVRM en de werkgever zich om die reden tot de burgerlijke rechter kon wenden.

348 Zie bijvoorbeeld Ktr. Arnhem 15 januari 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH0815. In deze uitspraak had werknemer (werkzaam in het hbo) tegen een besluit tot schorsing beroep ingesteld bij de commissie en tevens een verzoek om een voorlopige voorziening bij de rechter ingediend. In beginsel zou de werknemer door de voorzieningenrechter niet-ontvankelijk moeten worden verklaard, maar in dit geval was door werkgever niet gesteld dat er bij de Commissie van Beroep HBO een voorlopige voorzieningenprocedure was. De voorzieningenrechter ging ervan uit dat die procedure er dan ook niet was en oordeelde dat werknemer in de procedure tot het treffen van een voorlopige voorziening ontvankelijk was.

349 Zie over bindend advies in het hbo: A. Stege, 'Bindend advies en arbitrage: waar gaat uw voorkeur naar uit?', in: F.H.J.G. Brekelmans e.a. (red.), *De Commissie van Beroep in het Onderwijs. Snel en rechtvaardig. Liber Amicorum L.H. van den Heuvel*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2011, p. 71-73.

350 Hof Amsterdam 12 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651.

van het oordeel van de commissie. Subsidiair verzocht zij voor recht te verklaren dat Dunamare op grond van artikel 9 Wet CAO gebonden was aan artikel 13 lid 4 van de cao inhoudende dat zij gehouden was gevolg te geven aan het oordeel van de commissie van 21 juli 2008, dat Dunamare door zich niet aan de uitspraak van de commissie te onderwerpen wanprestatie heeft gepleegd, althans onrechtmatig jegens haar heeft gehandeld en dat het aan werkneemster op 14 maart 2008 verleende ontslag op staande voet onregelmatig en kennelijk onredelijk was. Het hof oordeelde, net als de kantonrechter in deze zaak, dat de wet een gesloten systeem kende van opzeggings- en beëindigingsmogelijkheden en dat een ontslag alleen nietig of vernietigbaar was in de in de wet geregelde gevallen. In beginsel eindigde de arbeidsovereenkomst door opzegging door één van de partijen. In dit geval was geen opzegverbod van toepassing en hoefde er op grond van het BBA geen toestemming voor opzegging te worden gevraagd. Het betoog van werkneemster dat het ontslag nietig was, omdat de commissie had geoordeeld dat er geen dringende reden voor ontslag op staande voet was, werd niet gevolgd. Dat het ontslag nietig zou zijn, volgde niet uit de wet (artikel 52 lid 3 Wet VO en artikel 13 lid 4 van de cao), waarin was bepaald dat het bevoegd gezag zich onderwierp aan uitspraken van de commissie. Dit zou ook in strijd zijn met het gesloten wettelijk systeem van opzeggings- en beëindigingsmogelijkheden. Verder overwoog het hof:

‘Aan de genoemde artikelen kan werkneemster in haar verhouding met Dunamare bovendien geen rechten ontleen, nu die artikelen geen arbeidsvoorwaarden bevatten maar bekostigingsvoorwaarden zijn (zie HR 9 november 2001, NJ 2001, 692). Dat betekent dat ook het beroep van werkneemster op het bepaalde in de artikelen 9 en 12 van de wet cao strandt.’

Volgens het hof kon het niet intrekken van het ontslag op staande voet, terwijl de commissie had geoordeeld dat er geen dringende reden was, er wel toe leiden dat het ontslag onregelmatig en/of kennelijk onredelijk was. De commissie heeft in dit geval echter niet geoordeeld dat werkneemster niet ontslagen had mogen worden. De inhoud en toonzetting van de brief die werkneemster naar alle ouders/verzorgers van leerlingen uit de tweede klassen heeft verzonden, vormde naar het oordeel van de commissie voldoende grond voor beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Een ontslag op staande voet was volgens de commissie echter niet de geëigende maatregel. Het enkele feit dat Dunamare het ontslag niet heeft ingetrokken, maakte het ontslag naar het oordeel van het hof niet kennelijk onredelijk.<sup>351</sup> Andere feiten en omstandigheden die ertoe zouden moet leiden dat sprake was van een kennelijk onredelijk ontslag, heeft werkneemster niet gesteld. Wel was naar het oordeel van het hof sprake van een onregelmatig ontslag. De kantonrechter had in eerste aanleg al de gefixeerde schadevergoeding toegewezen.

In 2011 oordeelde het Hof Amsterdam in een andere zaak in gelijke zin.<sup>352</sup> In deze zaak ging het ook om een werkneemster die op staande voet was ontslagen en de

351 Zie hierover ook M.H. Boogers, ‘Kroniek: Arbeidsrecht en Onderwijs’, *School en Wet*, juni 2011, p. 17.

352 Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254.

commissie het door werkneemster ingestelde beroep tegen het ontslag gegrond had verklaard. Overwogen werd – net als in 2010 – dat gelet op het gesloten systeem van opzeggings- en beëindigingsmogelijkheden, de commissie niet de wettelijke bevoegdheid had het ontslagbesluit te vernietigen. Opvallend in deze uitspraak was dat de werkneemster in kwestie nog had betoogd dat het reglement, waarin was geregeld dat de werkgever zich diende te onderwerpen aan een uitspraak van de commissie, kon worden aangemerkt als derdenbeding ex artikel 6:253 BW. Werkneemster stelde dat de werkgever onrechtmatig jegens haar handelde door zich niet te onderwerpen aan de uitspraak van de commissie. Daarnaast stelde werkneemster dat werkgever in strijd handelde met algemene rechtsbeginselen (fair play en equality of arms) door vrijwillig en zonder voorbehoud mee te werken aan de procedure bij de commissie. Het hof ging niet mee in deze standpunten van werkneemster. Het reglement kon naar het oordeel van het hof niet gekwalificeerd worden als overeenkomst of als een andere meerzijdige rechtshandeling tussen de commissie en de werkgever.<sup>353</sup> Werkneemster kon dus jegens de werkgever geen beroep doen op het reglement en er was dus ook geen sprake van een derdenbeding ex artikel 6:253 BW. Dat werkgever aanvankelijk meewerkte aan de procedure bij de commissie en vervolgens de uitspraak niet volgde, leidde er niet toe dat sprake was van schending van rechtsbeginselen. In dit geval werd de opzegging wel kennelijk onredelijk geacht op grond van artikel 7:681 lid 2 sub a (oud) BW, waarbij het hof ook verwees naar de overwegingen van de commissie. Het hof oordeelde: *‘In het licht van het oordeel van de commissie en gelet op de gemotiveerde weerlegging door werkneemster van de argumenten die VSA heeft aangevoerd ten betoge dat werkneemster niet geschikt zou zijn voor haar functie, is afdoende gebleken dat de voor het ontslag aangevoerde grond niet heeft bestaan, waarmee de kennelijke onredelijkheid van het ontslag een gegeven is’*. Er werd vervolgens een comparitie gelast, zodat partijen zich konden uitlaten over de hoogte van de schadevergoeding.

De Kantonrechter Utrecht kwam in 2014 tot een (van de gerechtshoven) afwijkend oordeel. In die zaak werd wél gebondenheid van de werkgever aan een uitspraak van de commissie aangenomen, of eigenlijk werd zelf vooruitgelopen op het oordeel van de commissie.<sup>354</sup> In deze zaak was een docent op staande voet ontslagen, kort samengevat omdat hij buitenproportioneel geweld zou hebben gebruikt jegens een leerling. Werknemer heeft vervolgens beroep ingesteld bij de Commissie van Beroep BVE. In het reglement van deze commissie was in artikel 18 lid 6 geregeld dat de werkgever zich onderwierp aan een uitspraak van de commissie. De werknemer spande een kort geding aan en vorderde bij de kantonrechter loondoorbetaling en wedertewerkstelling. Op dat moment had de commissie nog niet geoordeeld over het ontslag. Ter onderbouwing van zijn vordering bij de kantonrechter stelde werknemer dat van een dringende reden geen sprake was en dat de verwachting was dat de commissie gegrond zou verklaren. De kantonrechter oordeelde dat niet was komen vast

353 Een dergelijke overeenkomst is een noodzakelijke voorwaarde voor het tot stand komen van een derdenbeding, zie hierover A.S. Hartkamp en C.H. Sieburgh (bew.), *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, deel III, algemeen overeenkomstenrecht*, Deventer: Kluwer 2014, p. 524-526.

354 Ktr. Utrecht 2 september 2014, *JIN* 2014-9, 185, p. 997-1002, m. nt. E. van Vliet.

te staan dat werknemer buitensporig geweld had gebruikt. Voorshands was een dringende reden voor ontslag op staande voet niet komen vast te staan. Ten aanzien van de gevorderde wedertewerkstelling en de loonvordering stelde de kantonrechter voorop dat het BBA niet van toepassing was en dat een niet rechtsgeldig gegeven ontslag op staande voet niet vernietigd kon worden. Vervolgens oordeelde de kantonrechter dat evenwel voldoende aannemelijk was geworden dat beide partijen elkaar eind september 2014 bij de commissie zouden treffen en dat beide partijen zich op grond van artikel 18 lid 6 van het Reglement aan de uitspraak zouden onderwerpen en dit oordeel ten uitvoer zouden leggen. Aangenomen moest worden dat de commissie tot het oordeel zou komen dat het ontslag op staande voet niet rechtsgeldig was gegeven en dat het ontslag op staande voet door de werkgever zou worden ingetrokken. Vooruitlopend op het oordeel van de commissie werden de loonvordering en de gevorderde wedertewerkstelling toegewezen. Anders dan het Hof Amsterdam,<sup>355</sup> nam de kantonrechter in deze zaak wel de gebondenheid van werkgever en werknemer aan een uitspraak van de commissie aan en wel op grond van het reglement.<sup>356</sup>

#### *Rechtspraak gebondenheid werknemer*

Sinds de arresten van de Hoge Raad uit 1996 en 2001 was duidelijk dat een uitspraak van een commissie geen bindend advies was, tenzij partijen dat ondubbelzinnig waren overeengekomen. Ook volgde uit die rechtspraak dat een werknemer niet verplicht kon worden eerst beroep in te stellen bij een commissie alvorens een vordering bij de civiele rechter in te stellen.<sup>357</sup> Een omgekeerd standpunt, waarbij een werknemer stelde dat de commissie een exclusieve bevoegdheid had te oordelen over een ontslag (op staande voet) op grond waarvan werkgeefster misbruik van (proces)recht en bevoegdheid zou maken door een voorwaardelijk ontbindingsverzoek in te dienen, werd door de Kantonrechter Amsterdam niet aanvaard.<sup>358</sup>

Een ingewikkelde situatie waarbij samenloop tussen een door de werknemer ingesteld beroep bij de commissie en een door de werknemer ingediend ontbindingsverzoek aan de orde was, deed zich in 2009 voor bij de Kantonrechter Almelo.<sup>359</sup> Bij ontslagbesluit van 29 juni 2009 was werknemer wegens disfunctioneren ontslag aangezegd per 1 oktober 2009, *'behoudens nadere andersluidende beslissing van de Commissie van Beroep voor het Protestants Christelijk Basis-, Speciaal- en Voortgezet Speciaal Onderwijs.'* Werknemer had bij die commissie beroep ingesteld tegen het ontslagbesluit. Vervolgens had werknemer op 24 augustus 2009 (ook) een ontbindingsverzoek ingediend. De mondelinge behandeling van het ontbindingsverzoek had plaatsgevonden

355 Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254.

356 Deze (werknemersvriendelijke) benadering was niet in overeenstemming met de jurisprudentie van de gerechtshoven en kon ook leiden tot lastige complicaties (bijvoorbeeld als de commissie tot een ander oordeel kwam dan de kantonrechter). Zie over de mogelijke complicaties Ktr. Utrecht 2 september 2014, *JIN* 2014-9, 185, p. 997-1002, m. nt. E. van Vliet. De commissie van beroep heeft het beroep van de werknemer overigens gegrond verklaard, zie uitspraak 3-332.

357 Zie hierover ook V.zr. GiEA NA Sint Eustatius 19 januari 2010, ECLI:NL:OGEANA:2010:BL3752.

358 Ktr. Amsterdam 10 december 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BK6580.

359 Ktr. Almelo 5 november 2009, ECLI:NL:RBALM:2009:BK3214. Zie over deze uitspraak ook: H.J.A. Jansen en M.L.M. van Laar, 'Ontslagprocedures in het bijzonder onderwijs: De kantonrechter en de Commissie van Beroep', *School en Wet*, juni 2010, p. 8.



op 18 september 2009. Partijen hadden de kantonrechter verzocht om de beschikking voor 1 oktober 2009 (de ontslagdatum die was opgenomen in het ontslagbesluit) te wijzen. Vanwege werkdruk van de kantonrechter lukte dat niet en is de beschikking op 5 november 2009 geweest. De behandeling door de commissie zou plaatsvinden om 11 november 2009, zo bleek uit de beschikking van de kantonrechter. Vraag was hoe om te gaan met een ontbindingsverzoek, terwijl de arbeidsovereenkomst eigenlijk al per 1 oktober 2009 was geëindigd door opzegging. De kantonrechter heeft dit opgelost door het verzoek van werknemer als een voorwaardelijk verzoek te behandelen. De kantonrechter overwoog:

‘Immers kan na te melden beslissing, mits het verzoek door werknemer niet alsnog zou worden ingetrokken op uiterlijk na te noemen datum, slechts effect sorteren indien door de Commissie van Beroep het beroep van werknemer gegrond zou worden verklaard en het Ontslagbesluit van 29 juni 2009 zou worden vernietigd. In dat geval zou de arbeidsovereenkomst met terugwerkende kracht herleven, althans zou de school gehouden zijn om op dezelfde condities een nieuwe overeenkomst met werknemer aan te gaan. Voor die situatie verzoekt werknemer mitsdien nu de ontbinding door de kantonrechter.’

Uit de beschikking volgt niet duidelijk wat de wettelijke grondslag was voor het oordeel dat het ontslagbesluit zou moeten worden vernietigd als het beroep van werknemer gegrond werd verklaard. Of de kantonrechter dit oordeel baseerde op het ontslagbesluit van de school, waarin ontslag was aangezegd ‘behoudens een andersluidende beslissing van de commissie van beroep’ (en de school daarmee aangaf het ontslagbesluit te vernietigen bij gegrondverklaring van het beroep), of de kantonrechter in het algemeen aannam dat een ontslagbesluit werd vernietigd indien het beroep gegrond werd verklaard, blijkt niet helder uit de uitspraak. De laatste opvatting strookt in ieder geval niet met de wet en de jurisprudentie. Daarnaast is de kantonrechter ook niet helder over het rechtsgevolg: herleving van de arbeidsovereenkomst met terugwerkende kracht is immers niet hetzelfde als de verplichting om op dezelfde condities een nieuwe arbeidsovereenkomst met de werknemer aan te gaan. Bij de beoordeling van het ontbindingsverzoek stelde de kantonrechter voorop dat de vraag of naar onderwijsmaatstaven wel of geen sprake was van disfunctioneren, was voorbehouden aan de commissie. *‘Het is niet voor niets dat voor onderwijspersoneel ingevolge de cao gewerkt wordt met Ontslagbesluit en toetsing van zo’n besluit door een deskundige beroepscommissie uit datzelfde onderwijs’*, aldus de kantonrechter. Voorts werd geoordeeld dat de strategie van werknemer veel meer het karakter had van een vordering op grond van artikel 7:681 (oud) BW (kennelijk onredelijk ontslag) dan een ontbindingsverzoek. Immers, zowel in de ontbindingsprocedure als ten aanzien van het ontslagbesluit was de inzet het einde van de arbeidsovereenkomst. Het ging er met name om dat werknemer van mening was dat hem op grond van het ontslagbesluit ten onrechte geen vergoeding was toegekend en wilde bereiken dat hem alsnog een vergoeding werd toegekend. Desondanks was de kantonrechter van mening dat het werknemer niet kon worden belet een ontbindingsverzoek in te dienen zolang de arbeidsovereenkomst niet was geëindigd, hetgeen ten tijde van het indienen van het verzoek (24 augustus 2009) nog niet het geval was. Uiteindelijk werd de arbeidsovereenkomst ontbonden onder toekenning van een vergoeding van € 75.000 aan werknemer. Bij deze uitspraak kunnen



wat vraagtekens worden geplaatst. Zo interpreteerde de kantonrechter het ontbindingsverzoek als voorwaardelijk, terwijl dat niet helder uit het verzoek bleek en is het in principe niet juist dat de arbeidsovereenkomst herleeft of de werkgever gehouden was een nieuwe arbeidsovereenkomst aan te bieden als het beroep door de commissie gegrond was verklaard.<sup>360</sup> De kantonrechter had de werknemer niet-ontvankelijk kunnen verklaren. Verdedigbaar was immers dat de arbeidsovereenkomst ten tijde van het wijzen van de ontbindingsbeschikking immers reeds door opzegging was geëindigd. De opzegging an sich was niet aan te tasten, omdat er geen toestemming vereist was en geen opzegverbod van toepassing was. De werknemer had dan in een kennelijk onredelijk ontslagprocedure een schadevergoeding (of herstel) kunnen vorderen.

De Kantonrechter Almelo daarentegen maakte zich er in een andere zaak dan weer wat gemakkelijk vanaf door een loonvordering vanaf de datum van ontslag af te wijzen en te oordelen dat het aan de commissie is om te beoordelen of de werknemer na de ontslagdatum nog recht heeft op loon.<sup>361</sup> De commissie oordeelde immers alleen over het beroep tegen het ontslagbesluit en zou geen loonvordering toe- of afwijzen. Zelfs als de commissie het beroep gegrond zou verklaren, betekende dat niet dat een werknemer daarmee recht had op loon.

Samenvattend volgt uit de gepubliceerde civiele rechtspraak dat rechters, ook na de arresten van de Hoge Raad, in 22 zaken over bindingsvraagstukken hebben geoordeeld. Dergelijke vragen deden zich met name voor in kennelijk onredelijk ontslagprocedures en procedures over een ontslag op staande voet. Uit de rechtspraak volgt dat vooral over de gebondenheid van de werkgever werd geprocedeerd. In die zin biedt de lagere rechtspraak nieuwe inzichten, omdat de Hoge Raad alleen (expliciet) over de gebondenheid van de werknemer heeft geoordeeld. In de helft van de uitspraken (11 zaken), waaronder 4 uitspraken van gerechtshoven, werd geoordeeld over de gebondenheid van (alleen) de werkgever en werd geoordeeld dat (ook) de werkgever niet is gebonden aan een uitspraak van de commissie. Daarvoor werden in de rechtspraak grofweg drie argumenten voor gegeven: het gesloten systeem van beëindigings- en opzeggingsmogelijkheden, op grond van de rechtspraak van de Hoge Raad was geen sprake van bindend advies (tenzij partijen dat ondubbelzinnig waren overeengekomen) en de werknemer kon geen rechten ontlenen aan de bekostigingsvoorwaarde die inhield dat het bevoegd gezag gehouden was zich te onderwerpen aan een uitspraak van de commissie. Slechts in 1 uitspraak werd wel gebondenheid van de werkgever aangenomen (maar deze uitspraak werd gewezen na invoering van de Wwz) en in 2 zaken werd gebondenheid van zowel de werkgever als de werknemer aangenomen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de meerderheidsopvatting in de rechtspraak was dat een werkgever niet gebonden was en ook (in relatie tot de werknemer) niet verplicht kon worden een uitspraak van de commissie op te volgen. Uit

360 Jansen en Van de Laar wijzen op de mogelijkheid dat het bevoegd gezag het ontslag intrekt indien het beroep gegrond wordt verklaard. Dit pleit juist voor een ruime toepassing van de voorwaardelijke ontbinding, zie H.J.A. Jansen en M.L.M. van de Laar, 'Ontslagprocedures in het bijzonder onderwijs: De kantonrechter en de Commissie van Beroep', *School en Wet*, juni 2010, p. 11.

361 Ktr. Almelo 15 november 2011, ECLI:NL:RBALM:2011:BU5331.

8 zaken volgde dat de beroepsgang bij commissie voor zowel de werkgever als de werknemer niet aan het voeren van een civiele procedure in de weg stond. Een civiele procedure kon dus tijdens, na of in plaats van de procedure bij de commissie worden gevolgd. Deze rechtspraak is in overeenstemming met het oordeel van de Hoge Raad in het arrest Amghane en (met name) het arrest Bartels/Stichting Hogeschool Brabant. Als het ging om bindingsvraagstukken werd in 9 zaken naar (één van) deze arresten verwezen.

## 2.9 CONCLUSIE

De commissie werd voor het eerst in de Lager Onderwijswet van 1905 opgenomen. Vanaf dat moment konden leerkrachten in het bijzonder lager onderwijs bij ontslag beroep instellen bij een commissie. De rechtspositie van deze leerkrachten werd hiermee aanzienlijk verbeterd. Geschillen omtrent ontslag werden binnen eigen kring beslecht, omdat overheidsinmenging onwenselijk werd gevonden. Na de invoering van de commissies in het lager onderwijs, zijn de commissies ook in de andere onderwijssectoren (voortgezet onderwijs, educatie en beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs, wetenschappelijk onderwijs) wettelijk verankerd. Het instellen van een commissie van beroep was in de sectorwetten als bekostigingsvoorwaarde opgenomen. In deze sectorwetten was meer geregeld, zoals de beroepsgronden. Daarnaast bevatten de sector-cao's, instellingenregelingen en huishoudelijk reglementen van de commissies bepalingen over de (procedure bij de) commissies.

Hoewel de commissies al lange tijd bestonden en in de praktijk werden gewaardeerd, was er ook de nodige kritiek op het functioneren van de commissies. Sinds 1996 zijn vijf adviezen verschenen over het functioneren van de commissies en de vraag of het wenselijk was dat de commissies in de toekomst bleven bestaan. De adviezen van de Commissie De Leede, de adviesgroep Brekelmans en de werkgroep Bouwens hadden een juridische insteek, terwijl het Astri-onderzoek gebaseerd was op een analyse van gegevens van (overheids)instanties en interviews met mensen uit het onderwijsveld. Voornamelijk in de adviezen van de Commissie De Leede en de adviesgroep Brekelmans zijn, naast algemene bevindingen, diverse kritiekpunten geuit ten aanzien van het functioneren. Het ging dan in het bijzonder om de toetsnorm, gebondenheid aan een uitspraak van de commissie, looptijd van de procedure en de overige beginselen van behoorlijke rechtspraak. De Commissie De Leede adviseerde tot afschaffing van de commissies, terwijl de adviesgroep Brekelmans voorstelde de commissies te behouden en de knelpunten aan te pakken. De werkgroep Bouwens adviseerde de procedure bij de commissie vorm te geven als arbitrageprocedure. Op die manier werd volgens de werkgroep het knelpunt van de gebondenheid aan een uitspraak opgelost en bleven de commissies ook na invoering van de Wvz behouden. De discussie over de gebondenheid is door de Hoge Raad deels beslecht. Uit het arrest Amghane volgde dat de werknemer niet gebonden was aan een oordeel van een commissie (want geen bindend advies), tenzij partijen dat ondubbelzinnig waren overeengekomen. Was er sprake van zo'n ondubbelzinnige overeenkomst, dan had de uitspraak van een commissie tussen partijen te gelden als een bindend advies. Bindend advies kon in een overeenkomst tussen werkgever en werknemer ondubbelzinnig

worden overeengekomen, maar op basis van de rechtspraak van de Hoge Raad kan worden aangenomen dat dat ook in een cao (of sociaal plan) kon. Uit de rechtspraak van de Hoge Raad (het arrest Bartels/Stichting Hogeschool Brabant) volgde ook dat een werknemer niet verplicht kon worden eerst beroep in te stellen bij een commissie alvorens zich tot de rechter te wenden. Voor werkgevers was de verplichte aansluiting bij een commissie en het 'onderwerpen aan een uitspraak van de commissie van beroep' (de gebondenheid) in de verschillende onderwijswetten als bekostigingsvoorwaarde opgenomen. Om die reden werd wel aangenomen dat de werkgever aan een oordeel van de commissie was gebonden, omdat de minister anders een sanctie ten aanzien van de bekostiging kon opleggen. Uit mijn onderzoek naar de lagere rechtspraak na de arresten van de Hoge Raad volgt dat (met name door gerechtshoven) toch anders werd geoordeeld. Een werknemer kon namelijk geen rechten ontlenen aan de bekostigingsvoorwaarde. Een door de commissie gegrond verklaard beroep tegen een ontslag op staande voet leidde er niet toe dat het ontslag nietig of vernietigbaar was. De wet kende immers een gesloten systeem van opzeggings- en beëindigingsmogelijkheden en dat een ontslag nietig of vernietigbaar was indien een commissie het beroep van de werknemer gegrond had verklaard, volgde niet uit de wet. De opzegging bleef, ook bij gegrondverklaring van het beroep, in stand. De enige mogelijkheid die de werknemer nog restte, was het instellen van een vordering uit hoofde van een kennelijk onredelijk ontslag. Een enkele kantonrechter bleek deze lijn niet te volgen. Als gevolg van de Wvz is de verplichte aansluiting bij een commissie als bekostigingsvoorwaarde uit de onderwijswetten geschrapt. Of hieraan ook ten aanzien van de gebondenheid aan een uitspraak van een commissie consequenties zijn verbonden, wordt in hoofdstuk 5 behandeld. In het volgende hoofdstuk staat de verantwoording van het empirisch onderzoek centraal.



### 3.1 INLEIDING

Zoals uit het vorige hoofdstuk blijkt, bestonden de eerste commissies al sinds het begin van de 20<sup>e</sup> eeuw. De commissies moesten rechtsbescherming bieden voor werknemers in het bijzonder onderwijs, maar hoe was het gesteld met het functioneren van deze commissies? Werd vaak beroep ingesteld? En over welke soort geschillen oordeelden de commissies? Was het identiteitsgeschil vaak aan de orde en hoe toetsten de commissies de beroepen? Werden beroepen vaker gegrond dan ongegrond verklaard en hoe lang duurde een procedure bij de commissies eigenlijk? Eerder onderzoek naar het functioneren van de commissies heeft alleen op kleine schaal plaatsgevonden en zag op een korte periode of een klein aantal commissies (en daardoor op een beperkt aantal uitspraken). In dit hoofdstuk staat een onderzoek naar het functioneren van de commissies, dat ziet op een periode van bijna twintig jaar en alle commissies in Nederland, centraal. In par. 3.2 wordt de onderzoeksmethode toegelicht: welke commissies zijn in het onderzoek betrokken, wat is de onderzoeksperiode en waarom? In deze paragraaf wordt ook verantwoord op welke onderdelen de uitspraken zijn onderzocht. Vervolgens beschrijf ik in de navolgende paragrafen (par. 3.3 tot en met 3.23) voor elke commissie afzonderlijk het functioneren aan de hand van de onderzochte factoren. Ik sluit af met een conclusie (par. 3.24).

### 3.2 ONDERZOEKSMETHODIEK EN -AFBAKENING

#### 3.2.1 *Welke commissies van beroep?*

In dit onderzoek zijn alle commissies in Nederland in het bijzonder onderwijs betrokken.<sup>1</sup> Het betreft derhalve de commissies in alle onderwijssectoren: het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het beroeps- en volwassenenonderwijs, het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs. De meeste commissies kunnen worden onderscheiden naar denominatie. Er zijn commissies binnen het protestants-christelijk onderwijs, katholiek onderwijs, gereformeerd/reformatorisch onderwijs, islamitisch onderwijs en het algemeen bijzonder onderwijs. In totaal zijn

1 Ook op de (voormalige) Nederlandse Antillen konden werknemers in het onderwijs op grond van de Onderwijsverordening in beroep bij een commissie (zie hierover bijvoorbeeld Voorzieningenrechter GiEA Nederlandse Antillen Sint Eustatius 19 januari 2010, ECLI:NL:OGEANA:2010:BL3752). Deze commissies zijn buiten beschouwing gelaten.

in dit onderzoek 21 commissies betrokken, die door verschillende organisaties in stand worden gehouden of worden georganiseerd (hiervoor bestaat niet één landelijke organisatie):

#### Stichting Onderwijsgeschillen

- C 1. Commissie van Beroep Primair Onderwijs;
- C 2. Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs;
- C 3. Commissie van Beroep Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie;
- C 4. Commissie van Beroep Hoger Beroepsonderwijs;
- C 5. Commissie van Beroep Islamitische Scholen;
- C 6. Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs en Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie.

#### Besturenraad/Verus: protestants-christelijk onderwijs

- C 7. Commissie van Beroep voor het Protestants-Christelijk Basis-, Speciaal en Voortgezet Speciaal Onderwijs;
- C 8. Commissie van Beroep Confessioneel Middelbaar Beroepsonderwijs;
- C 9. Commissie van Beroep Protestants-Christelijk Voortgezet Onderwijs en Hoger Beroepsonderwijs.

#### Verenigde Bijzondere Scholen op algemene grondslag (VBS): algemeen bijzonder onderwijs

- C 10. Commissie van Beroep Basisonderwijs en (voortgezet) Speciaal Onderwijs;
- C 11. Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs en Hoger Beroepsonderwijs.

#### Vereniging Katholiek Onderwijs/Verus: katholiek onderwijs

- C 12. Commissie van Beroep Basis- en Speciaal onderwijs Zuid-Holland;
- C 13. Commissie van Beroep Basis- en (voortgezet) Speciaal Onderwijs Noord-Nederland;
- C 14. Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs;
- C 15. Commissie van Beroep Confessioneel Middelbaar Beroepsonderwijs.

#### Landelijke Vereniging Gereformeerd Schoolonderwijs (LVGS): gereformeerd onderwijs

- C 16. Commissie van Beroep Gereformeerd Onderwijs.

#### Vereniging Gereformeerd Schoolonderwijs (VGS): reformatorisch onderwijs

- C 17. Commissie van Beroep Primair Onderwijs, Speciaal Onderwijs, Speciaal Voortgezet Onderwijs en de Onderwijsverzorging;
- C 18. Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs.

#### Universiteiten

- C 19. Commissie van Beroep Tilburg University;
- C 20. Commissie van Beroep Radboud Universiteit Nijmegen;
- C 21. Commissie van Beroep Vrije Universiteit.



Deze commissies zijn per organisatie/denominatie opgesomd en van een nummer voorzien (C 1 t/m C 21). De volgorde van bespreking van de organisaties/denominaties, is willekeurig gekozen. Bij het bespreken van de onderzoeksbevindingen van de afzonderlijke commissies wordt dezelfde volgorde gehanteerd en wordt ook terugverwezen naar het nummer van de commissie (C 1 t/m C 21). De commissies 1 tot en met 6 waren aangesloten bij Stichting Onderwijsgeschillen. Commissie 5 werd in stand gehouden door de Islamitische Schoolbesturen Organisatie (Isbo). De commissies 7 tot en met 16 waren aangesloten bij de Geschillencommissies Bijzonder Onderwijs (GCBO), een samenwerkingsverband van landelijke klachten-, beroeps-, bezwaren, en geschillencommissies in het katholiek, protestants-christelijk, algemeen bijzonder en gereformeerd onderwijs.<sup>2</sup> De commissies 7 tot en met 9 zagen op het protestants-christelijk onderwijs en werden in stand gehouden door Besturenraad/Verus.<sup>3</sup> De commissies 10 en 11 strekten hun werkzaamheden uit over het algemeen bijzonder onderwijs en waren ingesteld door de Verenigde Bijzondere Scholen op algemene grondslag (VBS). Bij de VBS waren algemeen bijzondere scholen, hindoestaanse scholen, joodse scholen, humanistische scholen en vrije scholen aangesloten. De commissies 12 tot en met 15 waren de commissies in het katholiek onderwijs en werden in stand gehouden door de Vereniging Katholiek Onderwijs (VKO)/Verus. Commissie 16, voor het gereformeerd onderwijs, werd in stand gehouden door het Landelijk Verband voor Gereformeerde Schoolverenigingen (LVGS). Overigens waren ook evangelische scholen aangesloten bij de LVGS.<sup>4</sup> De commissies 17 en 18 strekten hun werkzaamheden uit over het reformatorisch onderwijs en werden in stand gehouden door de Vereniging voor het Gereformeerd Schoolonderwijs (VGS). De commissies 19 en 20 zagen op de katholieke universiteiten: Tilburg University en Radboud Universiteit Nijmegen.<sup>5</sup> Tot slot was er nog een commissie in het wetenschappelijk onderwijs: commissie 21, voor de Vrije Universiteit.<sup>6</sup> In onderstaande figuur zijn de verschillende organisaties en commissies opgenomen.

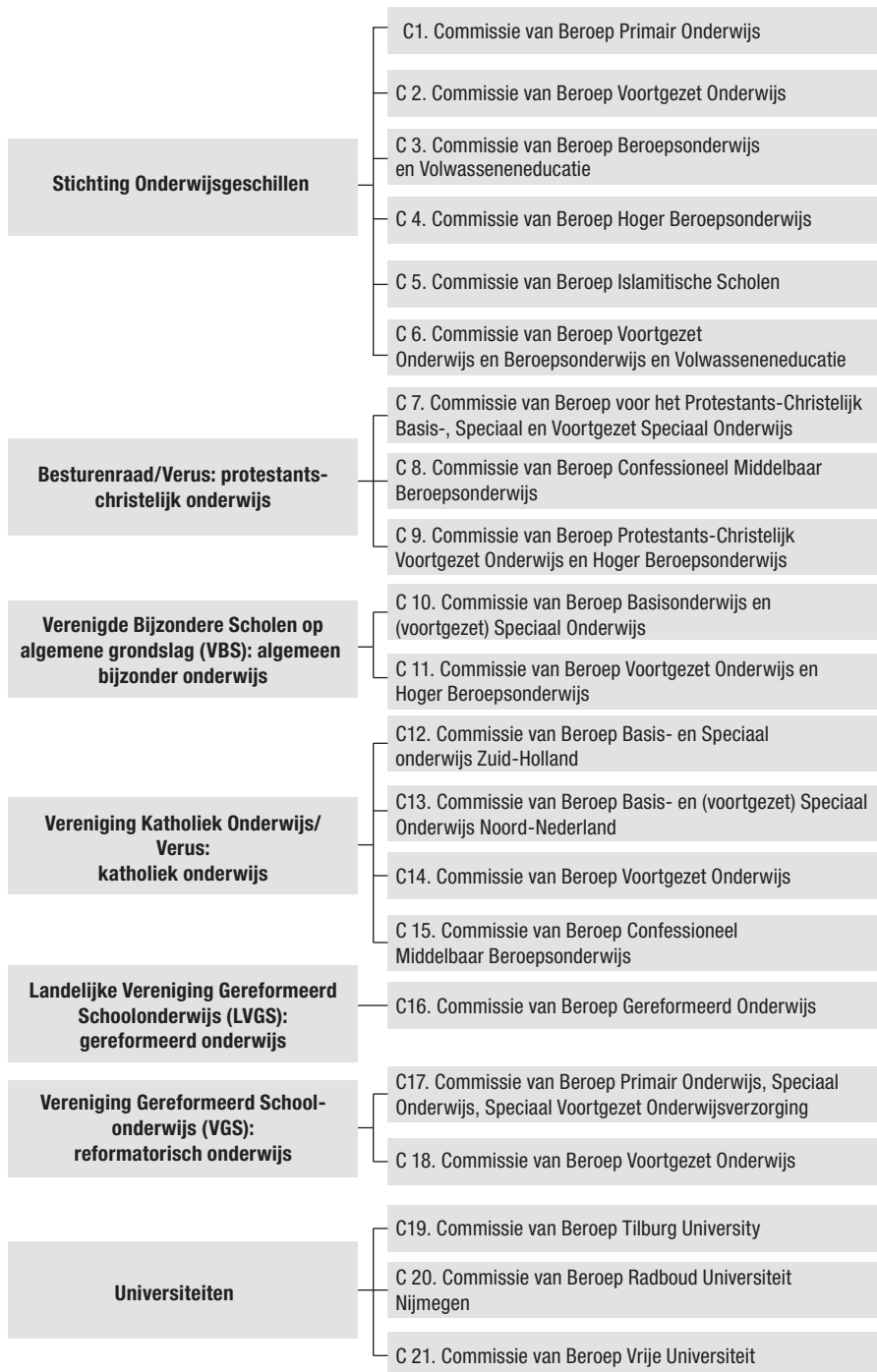
2 [www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl](http://www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl) (geraadpleegd maart 2016).

3 Sinds mei 2014 is de naam van Besturenraad gewijzigd in Verus, zie <http://www.vosabb.nl/besturenraad-herdoopt-zich-totverus/> (geraadpleegd maart 2016). Verus is een vereniging voor katholiek en christelijk onderwijs. De commissies van beroep in het katholiek onderwijs werden in het verleden door de Vereniging Katholiek Onderwijs in stand gehouden. Deze vereniging is in mei 2015 opgegaan in Verus. De commissies van beroep in het protestants-christelijk onderwijs en het katholiek onderwijs werden derhalve in stand gehouden door Verus (vereniging voor katholiek en christelijk onderwijs).

4 Zie hierover de nieuwsbrief van de LVGS van juni 2013.

5 Uit navraag bij de secretaris bleek dat deze commissies met elkaar samenwerkten, uit dezelfde commissieleden bestonden en hetzelfde huishoudelijk reglement van toepassing was.

6 Deze commissie is ook ingesteld voor VUmc. De uitspraken van VUmc worden in dit onderzoek echter buiten beschouwing gelaten, omdat deze niet openbaar zijn te raadplegen en niet in het kader van dit onderzoek ter beschikking zijn gesteld.



### 3.2.2 *Afbakening onderzoeksperiode en toelichting onderzoeksmethode*

De onderzoeksperiode is de periode van 1 januari 1996 tot en met 31 december 2014. Startpunt is het jaar 1996, omdat in dat jaar het eerste advies van de Commissie De Leede verscheen. In dit advies was er voor het eerst fundamentele kritiek op de commissies en werd zelfs geadviseerd tot afschaffing ervan. Dat de Hoge Raad in datzelfde jaar in het arrest Amghane had geoordeeld dat een uitspraak van de commissie niet de status had van een bindend advies (tenzij partijen dit ondubbelzinnig overeenkwamen), was voor de Commissie De Leede geen aanleiding tot een andere uitkomst te komen. De onderzoeksperiode eindigt per 1 januari 2015, omdat in 2015 de Wwz grotendeels in werking trad. Als gevolg van de wijzigingen in het ontslagrecht, is de verplichte aansluiting bij een commissie als bekostigingsvoorwaarde per 1 juli 2015 uit de onderwijswetten geschrapt. Sinds 1 juli 2015 is daardoor de rol van de commissies ingrijpend veranderd: zij spelen in beginsel bij ontslag geen rol meer. Op de veranderde rol van de commissies en de mogelijk nieuwe rol(len) voor de commissies na inwerkingtreding van de Wwz, wordt in hoofdstuk 5 verder ingegaan. Per 1 juli 2015 is een geschiedenis van ruim 110 jaar commissies afgesloten. Omdat het jaar 2015 vanwege de ingrijpende wijzigingen per 1 juli 2015 niet volledig in het onderzoek kan worden betrokken, is ervoor gekozen de onderzoeksperiode te beperken tot en met 31 december 2014.

De uitspraken van de commissies zijn voor een deel openbaar gepubliceerd en te raadplegen op de verschillende websites van de organisaties die de commissies in stand hielden of organiseerden.<sup>7</sup> Alle uitspraken in de onderzoeksperiode die op internet zijn gepubliceerd, zijn in het onderzoek betrokken. Daarnaast is bij de verschillende organisaties navraag gedaan ten aanzien van de uitspraken die niet zijn gepubliceerd. Zij hebben deze uitspraken, voor zover mogelijk, (geanonimiseerd) verstrekt. In het onderzoek zijn derhalve zowel gepubliceerde als niet-gepubliceerde uitspraken betrokken. Van belang is dat niet elke commissie over de volledige onderzoeksperiode heeft bestaan. Enkele commissies zijn opgeheven of samen gegaan met een andere commissie. Ook zijn er commissies die pas later in de onderzoeksperiode zijn ingesteld. Bij de bespreking van de afzonderlijke commissies wordt dit vermeld. In totaal zijn van alle commissies tezamen 2.646 uitspraken verzameld. Om een representatief beeld van het functioneren van de commissies te kunnen weergeven, zijn alle verzamelde uitspraken in het onderzoek betrokken en is geen steekproef gedaan. Het onderzoek is een empirisch onderzoek, voor een groot deel beschrijvend van aard.<sup>8</sup> In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de uitspraken die in het onderzoek zijn betrokken. Alle uitspraken zijn voorzien van een eigen nummering. Het eerste deel

7 De uitspraken van de commissies die zijn ingesteld door Stichting Onderwijsgeschillen zijn te raadplegen op de website: [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl). De uitspraken van de commissies in het protestants-christelijk-, algemeen bijzonder- en katholiek onderwijs zijn te raadplegen op de website: [www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl](http://www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl) en [www.commissie-van-beroep-onderwijs.nl](http://www.commissie-van-beroep-onderwijs.nl) (geraadpleegd april 2016).

8 Zie over beschrijvend onderzoek B. Baarda e.a., *Basisboek methoden en technieken, kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis*, Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers 2012, p. 62.

geeft weer om welke commissie het gaat (nummer 1 tot en met 21), het tweede deel het nummer van de uitspraak. Verder is de datum van de uitspraak opgenomen en het zaaknummer. In een klein aantal zaken is het zaaknummer niet uit de uitspraak af te leiden, omdat dit niet is vermeld. In die gevallen is de datum als zaaknummer opgenomen. Indien verscheidene uitspraken zonder zaaknummer op één dag zijn gewezen, is de datum als zaaknummer opgenomen, gevolgd door nummer 1,2 enz. Indien in voetnoten naar uitspraken wordt verwezen, is de eigen nummering opgenomen. Indien bijvoorbeeld wordt verwezen naar uitspraak 3-15, wordt verwezen naar uitspraak 15 van de Commissie van Beroep BVE (C 3).

### 3.2.3 *Duiding van onderzochte factoren*

Ten aanzien van het functioneren van de commissies, kan een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds formele en anderzijds materiële aspecten. De formele aspecten zien voornamelijk op de meer procedurele kant, terwijl de materiële aspecten zien op de inhoud van de uitspraken. Om verschillende redenen is besloten de materiële aspecten buiten beschouwing te laten en het onderzoek toe te spitsen op de formele aspecten. Ik licht deze keuze toe. Een materiële toetsing van de uitspraken is erg lastig. Ik zal geen inhoudelijke beoordeling geven van de kwaliteit van een uitspraak van een commissie, dat zou teveel afhankelijk zijn van mijn subjectieve opvatting. In het algemeen wordt aangenomen dat de commissieleden professioneel en deskundig zijn.<sup>9</sup> Uit de literatuur blijkt niet dat daar discussie over is.<sup>10</sup> Voor de voorzitters van de commissies gold dat zij de rechtenstudie hebben afgerond. Zij hadden vaak een arbeidsrechtelijke achtergrond en zijn langere tijd in de praktijk werkzaam. De werkzaamheden als (vice-)voorzitter van een commissie behoorde meestal tot de nevenwerkzaamheden. In onderstaande tabel is van elke commissie weergegeven binnen welke sector de (vice-)voorzitter (naast de werkzaamheden voor de commissie) werkzaam was. Daarbij is uitgegaan van de (vice-)voorzitter die de laatste uitspraak van de betreffende commissie die in het onderzoek is opgenomen, heeft gewezen. Voor de meeste commissies zijn derhalve de uitspraken uit 2014 het uitgangspunt en is bij die uitspraken onderzocht wie de (vice-)voorzitter was en waar die persoon werkzaam was (voor zover dat te achterhalen was). Voor sommige commissies, die in 2014 niet meer bestonden, zijn oudere uitspraken onderzocht. Voor de volledigheid is het jaartal dat als uitgangspunt is genomen in onderstaande tabel vermeld.

9 Zie bijvoorbeeld G.J.J. Heerma van Voss, 'De commissies van beroep in het bijzonder onderwijs en een zich wijzigende arbeidsrechtelijke omgeving', in: W.T.G. Dresscher, *Langzaam maar zeker. Maar wel zeker! Opstellen over onderwijs- en arbeidsrecht (Brekelmansbundel)*, Utrecht: Algemene Onderwijsbond 2012, p. 268.

10 Zo werden de commissies bij de parlementaire behandeling van de Wwz gekwalificeerd als 'snel en goed en veel flexibeler dan het UWV of de kantonrechter', zie *Kamerstukken II 2013/14*, 33 818, nr. 5, p. 21.

Commissie	Jaar	Achtergrond (vice-)voorzitter
C 1	2013	Rechterlijke macht (rechtbank)
C 2	2014	Rechterlijke macht (rechtbank)
C 3	2014	Rechterlijke macht (gerechtshof)
C 4	2014	Wetenschap/advocatuur <sup>11</sup>
C 5	2013	Advocatuur
C 6	2001	Onbekend
C 7	2014	Wetenschap
C 8	2013	Rechterlijke macht (gerechtshof)
C 9	2014	Rechterlijke macht (rechtbank)
C 10	2013	Onbekend
C 11	2014	Onbekend
C 12	2014	Rechterlijke macht (gerechtshof)
C 13	2006	Onbekend
C 14	2014	Rechterlijke macht (gerechtshof)
C 15	2013	Rechterlijke macht (rechtbank), College van beroep hoger onderwijs
C 16	2014	Rechterlijke macht (kantonrechter)
C 17	2011	Politiek
C 18	2013	Rechterlijke macht (rechtbank)
C 19	2013	Rechterlijke macht (Raad van State)
C 20	2012	Rechterlijke macht (Raad van State)
C 21	2014	Rechterlijke macht (gerechtshof)

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat het merendeel van de (vice-)voorzitters van de commissies werkzaam was in de rechterlijke macht. Van 13 commissies was de (vice-)voorzitter namelijk werkzaam binnen een rechtbank, gerechtshof of de Raad van State. 3 (vice-)voorzitters hadden een achtergrond in de wetenschap en/of advocatuur, 1 in de politiek en van 4 commissies was de achtergrond van de (vice-)voorzitter onbekend. Niet alleen de (vice-)voorzitters, maar ook sommige leden van de commissies hadden een achtergrond in de rechterlijke macht. Doordat de commissies naast de (vice-)voorzitter bestonden uit werknemers- en werkgeversleden kon een zaak vanuit verschillende perspectieven worden belicht. Gelet op de achtergrond van de meeste (vice-)voorzitters, is verdedigbaar dat ervan mag worden uitgegaan dat de inhoudelijke kwaliteit van de uitspraken van de commissies was geborgd.

De civiele rechtspraak, waarin in de beoordeling door de civiele rechter een uitspraak van een commissie wordt meegewogen, kan tot op een bepaalde hoogte indicatief zijn voor de materiële waardering van commissie-uitspraak door de rechter. Ter beantwoording van de vraag hoe een rechter in een civiele procedure met een uitspraak van een commissie om ging, is een rechtspraakonderzoek uitgevoerd (zie voor de uitkomsten par. 4.9). Over de periode 1996 tot en met 2014 zijn slechts 17 uitspraken gepubliceerd waarin een commissie ook een oordeel heeft gegeven en de rechter dit in zijn beoordeling betrokken. Hoewel dit slechts de gepubliceerde rechtspraak betreft (en

11 Voor C 1 t/m C 4 geldt dat sprake is van een personele unie tussen de commissies. Er zijn drie voorzitters, waarvan twee werkzaam zijn in de rechterlijke macht en één in de advocatuur.

er meer rechtspraak zal zijn waarin dit aan de orde was), is op grond van de gepubliceerde rechtspraak verdedigbaar dat partijen niet vaak aanleiding zagen om na een uitspraak van een commissie nog een civiele procedure te doorlopen. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat zij tevreden waren over de inhoudelijke kwaliteit van een uitspraak van een commissie. Bovendien blijkt uit het rechtspraakonderzoek dat de rechter zich slechts in een zeer gering aantal uitspraken niet kon vinden in het oordeel van de commissie. Bovendien zal de schriftelijke motivering van een uitspraak vaak beperkter zijn dan de overwegingen van de commissie tijdens de mondelinge beraadslagingen die tot de uitspraak hebben geleid. Niet altijd zullen alle argumenten die over en weer voor en tegen zijn uitgewisseld in de uitspraak vermeld staan, waardoor het niet mogelijk is alle inhoudelijke aspecten die bij de commissie een rol hebben gespeeld te onderzoeken. In de rechtspraak is gebruikelijk dat niet meer in de beslissing wordt vermeld dan (strikt) nodig is in het kader van de motiveringsplicht. Dat sluit dat zeker niet uit dat ook nog andere argumenten of omstandigheden ter tafel zijn gekomen. In het kader van de motivering (maar ook om andere redenen) kan het zijn dat het niet nodig was deze argumenten ook nog expliciet te noemen. Dit gegeven maakt het vellen van een oordeel over de inhoud van een uitspraak tot een lastige zaak. De achtergronden van de (meeste) (vice-)voorzitters en het kleine aantal zaken dat – na een uitspraak van de commissie – aan de civiele rechter werd voorgelegd, zijn indicaties dat de uitspraken materieel bezien in orde waren. Daarmee is nog niets gezegd over de formele aspecten van de uitspraken, waar dit onderzoek zich wél op toespitst.<sup>12</sup> Hoeveel beroepen behandelden de commissies en wat waren de beroepsgronden? Als het ging om ontslag, wat was daarvoor dan de (primaire) grond? Was het identiteitsgeschil vaak aan de orde en welke toetsnormen hanteerden de commissies in de motivering van hun uitspraken? Tot welke eindoordelen kwamen de commissies en wat was de doorlooptijd van de procedure bij de commissies? Ter beantwoording van deze vragen, zijn de in totaal 2.646 uitspraken onderzocht op basis van verschillende factoren. Bij de keuze hiervan is voorop gesteld dat deze zoveel mogelijk objectief uit de uitspraken zijn af te leiden en controleerbaar zijn, waarbij eigen voorkeuren zo min mogelijk een rol spelen.<sup>13</sup> Gekozen is om de uitspraken te onderzoeken aan de hand van de volgende 7 factoren, die overigens ook in de eerder verschenen adviezen over de commissies terugkeren:

1. aantal uitspraken;
2. beroepsgrond;
3. ontslaggrond;
4. identiteitsgeschil;
5. toetsnorm;

12 Ook Van der Heijden koos er in zijn proefschrift voor om de kwaliteit van uitspraken van uitspraken gedaan in het kader van alternatieve vormen van geschilbeslechting niet inhoudelijk te toetsen en van een oordeel te voorzien, maar te onderzoeken in hoeverre de alternatieve procedures in het sociaal recht voldeden aan de algemene beginselen van behoorlijke rechtspraak, zie P.F. van der Heijden, *Een eerlijk proces in het sociaal recht?*, (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 1984, p. 44-53.

13 Zie over de empirisch-analytische onderzoeksmethode: H. 't Hart, H. Boeijs en J. Hox (red.), *Onderzoeksmethoden*, Amsterdam: Boom Uitgevers 2005, p. 66 en 67.



6. eindoordeel;
7. duur procedure.

### 3.2.3.1 *Aantal uitspraken*

Het eerste onderwerp van onderzoek is hoeveel uitspraken de verschillende commissies gedurende de onderzoeksperiode hebben gedaan. In de literatuur werd hierover voor een beperkt aantal commissies of over een beperkte periode uitspraken gedaan. Uit het advies van de Commissie De Leede volgde dat de commissies in de jaren 1990 tot en met 1993 tussen de 547 en 611 zaken per jaar hebben beoordeeld.<sup>14</sup> De adviesgroep Brekelmans constateerde dat de commissies gezamenlijk ongeveer 125 zaken per jaar doen. Hierbij zijn alleen de openbaar toegankelijke uitspraken betrokken.<sup>15</sup> In mijn onderzoek worden alle uitspraken van alle commissies in de periode 1996 tot en met 2014 betrokken, waaronder ook de uitspraken die niet zijn gepubliceerd. Hiermee ontstaat een vollediger beeld van het aantal uitspraken. Per commissie wordt vastgesteld wat het gemiddeld aantal uitspraken per jaar was, waarbij wel rekening wordt gehouden met de periode waarin de betreffende commissie heeft bestaan. Een aantal commissies bestond bijvoorbeeld niet sinds 1996, maar pas sinds 2002. Voor de berekening van het gemiddeld aantal uitspraken per jaar wordt in dat geval niet het jaar 1996, maar het jaar 2002 als uitgangspunt genomen. Jaren waarin de betreffende commissie wel heeft bestaan, maar geen uitspraken zijn gedaan worden wel verdisconteerd in de berekening van het gemiddeld aantal uitspraken per jaar. Niet door alle commissies werd in elke uitspraak de datum van de uitspraak vermeld. Deze uitspraken zijn buiten beschouwing gelaten bij de weergave van het aantal uitspraken per jaar, omdat niet (met zekerheid) kan worden vastgesteld in welk jaar de uitspraak is gedaan. Indien dit het geval is, wordt dit bij de weergave van de resultaten per commissie vermeld. Bij de weergave van het totaal aantal uitspraken van de betreffende commissie, zijn deze uitspraken uiteraard wel meegerekend. Daarvoor is het niet noodzakelijk om vast te stellen in welk jaar de uitspraken zijn gedaan.

### 3.2.3.2 *Beroepsgrond*

Met het onderzoek naar de verschillende beroepsgronden ontstaat een beeld over welke geschillen de commissies oordeelden en wat de onderlinge verhouding tussen de beroepsgronden was. Dit is van belang om te kunnen vaststellen welke functie de commissies hebben vervuld: kwamen zij voornamelijk in beeld bij ontslag, of oordeelden zij toch vaker over andere aangelegenheden? Deze vraag is ook van belang voor de (mogelijk) nieuwe rol(len) van de commissies sinds inwerkingtreding van de Wwz. De Commissie De Leede constateerde dat de meeste geschillen (bijna 80%) gingen over ontslag.<sup>16</sup> Ook de adviesgroep Brekelmans constateerde dat de overgrote meerderheid

14 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 19-20.

15 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 39.

16 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 21.

van de procedures beroep tegen een ontslagbesluit of rddf-plaatsing betrof.<sup>17</sup> Bezien zal worden of deze conclusies kunnen worden onderschreven.

In de toepasselijke wet- en regelgeving (onderwijswetgeving en onderwijs-cao's) waren de verschillende beroepsgronden opgenomen. De beroepsgronden die ik in mijn onderzoek onderscheid, zijn hierop gebaseerd. Daarnaast is nog de voorlopige voorziening opgenomen. Dat het mogelijk was een voorlopige voorziening te verzoeken, volgde niet expliciet uit de onderwijswetten of de onderwijs-cao's, maar wel uit de huishoudelijk reglementen van een aantal commissies.<sup>18</sup> Aangenomen kan dus worden dat een commissie een voorlopige voorziening kon treffen. Bovendien is een categorie 'overig' toegevoegd, omdat het niet altijd mogelijk is een zaak onder één van de beroepsgronden te scharen. Soms is onduidelijk welke grond aan het beroep ten grondslag werd gelegd, of er werd een grond aangevoerd die ik niet afzonderlijk in mijn onderzoek heb opgenomen (omdat de betreffende grond ook niet als beroepsgrond in de onderwijswetgeving of in de cao's was vermeld). De volgende beroepsgronden worden onderscheiden:

1. disciplinaire maatregel;
2. schorsing;
3. onthouden promotie;
4. ontslag (anders dan op eigen verzoek);
5. vermindering betrekkingssomvang;
6. einde verlengd tijdelijk dienstverband;
7. rddf-plaatsing;
8. overplaatsing/aanwijzing andere school;
9. verzoek om voorlopige voorziening;
10. overig.

Ik licht de verschillende beroepsgronden kort toe.

#### *Ad 1. Disciplinaire maatregel*

In het bijzonder onderwijs kwamen in de toepasselijke regelgeving verschillende disciplinaire maatregelen voor. De disciplinaire maatregelen waren opgenomen in de cao's, maar waren niet voor elke onderwijssector gelijk. In onderstaande tabel zijn de verschillende disciplinaire maatregelen, onder verwijzing naar de relevante artikelen in de cao's, opgenomen.

17 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 39.

18 De mogelijkheid om een voorlopige voorziening te treffen, was bijvoorbeeld in de huishoudelijk reglementen van de commissies die waren aangesloten bij Stichting Onderwijsgeschillen (C 1 t/m C 5) opgenomen. Ook commissie 7 en 9 hadden de mogelijkheid tot het treffen van een voorlopige voorziening in het reglement opgenomen.

Disciplinaire maatregelen	CAO PO	CAO VO	CAO BVE	CAO HBO
Schriftelijke berisping	Artikel 3.17	Artikel 10.a.7	Artikel 2.8	Artikel P-4
Schorsing (met behoud salaris)	Artikel 3.17	Artikel 10.a.7	Artikel 2.8	Artikel P-4
Ontslag	Artikel 3.17	Artikel 10.a.7	Artikel 2.8	Artikel P-4
Inhouden bezoldiging (ten hoogste 50% maandsalaris)	-	Artikel 10.a.7	-	-
Overplaatsing	-	-	Artikel 2.8	Artikel P-4

In alle cao's (PO, VO, BVE en HBO) waren de disciplinaire maatregelen schriftelijke berisping, schorsing en ontslag opgenomen. In de CAO VO werd daarnaast het inhouden van de bezoldiging vermeld. Ten hoogste 50% van het maandsalaris kon worden ingehouden, waarbij desgewenst een inhoudingregeling werd overeengekomen (artikel 10.a.7 lid 1 sub d CAO VO). In de CAO BVE en CAO HBO is nog een vierde disciplinaire maatregel opgenomen: overplaatsing. In de CAO NU zijn voor de bijzondere universiteiten geen disciplinaire maatregelen vermeld.<sup>19</sup>

Een disciplinaire maatregel kon worden opgelegd indien sprake was van plichtsverzuim. Plichtsverzuim werd gedefinieerd als het overtreden van de voor de werknemer geldende voorschriften, het niet nakomen van hem opgelegde verplichtingen, alsmede het doen of nalaten van datgene dat de werknemer bij een goede uitoefening van zijn functie behoorde na te laten of te doen (artikel 3.17 lid 2 CAO PO, artikel 10.a.7 lid 2 CAO VO en 2.8 lid 1 CAO BVE). Hoewel schorsing en ontslag disciplinaire maatregelen (kunnen) zijn, heb ik deze in mijn onderzoek als een aparte categorie opgenomen, omdat schorsing en ontslag ook als aparte beroepsgronden in de wetten en cao's waren opgenomen. De categorie 'disciplinaire maatregel' in mijn onderzoek ziet derhalve op de schriftelijke berisping, overplaatsing en inhouden van de bezoldiging. Indien het gaat om overplaatsing vanwege organisatorische redenen (ook wel 'aanwijzing andere school' genoemd), dan is de zaak in categorie 8 (aanwijzing andere school) geplaatst. Een overplaatsing vanwege organisatorische redenen betreft immers geen disciplinaire maatregel en kon bijvoorbeeld aan de orde zijn als sprake was van inkrimping van de formatie of verhuizing.

#### *Ad 2. Schorsing*

In de categorie 'schorsing' zijn de zaken opgenomen die zien op schorsing van de werknemer als disciplinaire maatregel of schorsing als ordemaatregel. Naast het instellen van beroep tegen het besluit tot (verlengde) schorsing, bestond ook de mogelijkheid om een voorlopige voorziening tot opheffing van de schorsing te verzoeken. Als om een voorlopige voorziening werd verzocht, wordt niet direct geoordeeld over het ingestelde beroep tegen een schorsing maar over het verzoek tot opheffing van de schorsing. Zaken waarin om een voorlopige voorziening werd verzocht, zijn derhalve geplaatst onder de beroepsgrond 'voorlopige voorziening'. De beroepsgrond 'voorlopige voorziening' bevat dus ook zaken die gaan over schorsing.

<sup>19</sup> Zie voor de disciplinaire maatregelen voor de openbare universiteiten hoofdstuk 6, paragraaf 2 CAO NU.

*Ad 3. Onthouden promotie*

Onder het direct of indirect onthouden van promotie wordt verstaan: de weigering van de werkgever om de werknemer die de hoogste aanloopschaal heeft bereikt, te laten overgaan naar de bij die functie behorende maximumschaal.<sup>20</sup>

*Ad 4. Ontslag (anders dan op eigen verzoek)*

Onder ontslag (anders dan op eigen verzoek) wordt verstaan de opzegging van de arbeidsovereenkomst. Dit kan ook een opzegging wegens dringende reden (ontslag op staande voet) zijn. Verder kan een onderscheid worden gemaakt naar gronden voor het ontslag. Deze ontslaggronden stonden grotendeels in de verschillende onderwijs-cao's opgenomen. De verhouding tussen de verschillende ontslaggronden is onderwerp van onderzoek. Deze licht ik in paragraaf 3.2.3.3 nader toe.

*Ad 5. Verminderen betrekkingssomvang*

Verminderen van de betrekkingssomvang was aan de orde als het aantal fte van een werknemer, die werkzaam was op basis van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, werd verminderd. Het onderscheid tussen vermindering van de betrekkingssomvang en het deeltijdontslag is niet altijd helder te maken, omdat het in beide categorieën gaat om de situatie dat de betrekkingssomvang van een werknemer wordt verminderd. Indien uit de uitspraak blijkt dat als beroepsgrond 'verminderen betrekkingssomvang' werd aangevoerd, is de uitspraak onder deze categorie geplaatst. Als uit de uitspraak volgt dat beroep was ingesteld tegen ontslag, in het bijzonder een deeltijdontslag, dan is de uitspraak ingedeeld in de categorie ontslag/deeltijdontslag.

*Ad 6. Einde verlengd tijdelijk dienstverband*

Van een einde van een verlengd tijdelijk dienstverband was sprake als een werknemer werkzaam was op basis van een arbeidsovereenkomst (of arbeidsovereenkomsten) voor bepaalde tijd en die arbeidsovereenkomst niet werd verlengd. Een lastige situatie is 'het eindigen van een tijdelijke uitbreiding van de dienstbetrekking'. Soms werd deze situatie door de commissies geschaard onder de beroepsgrond 'einde verlengd tijdelijk dienstverband', maar dat was niet altijd het geval. Indien uit de uitspraak blijkt dat de betreffende commissie de uitspraak als 'einde verlengd tijdelijk dienstverband' behandelde, dan is de uitspraak ook onder deze beroepsgrond opgenomen. Anderzijds waren er ook commissies die oordeelden dat het eindigen van een tijdelijke uitbreiding van de dienstbetrekking niet onder de beroepsgrond 'einde verlengd tijdelijk dienstverband' kon worden geschaard en ook niet onder één van de andere beroepsgronden. Er is voor gekozen om deze uitspraken in te delen onder de categorie 'overig'. Het eindigen van een tijdelijke uitbreiding van de dienstbetrekking was namelijk niet expliciet als aparte beroepsgrond in de onderwijswetten opgenomen. Tot slot waren er ook nog commissies die het eindigen van een tijdelijke uitbreiding van de dienstbetrekking schaalden onder de categorie 'deelontslag'. Indien dat expliciet uit de uitspraak bleek, is het eindigen van een tijdelijke uitbreiding van de dienstbetrekking in de categorie ontslag/deelontslag opgenomen.

<sup>20</sup> Zie over deze definitie bijvoorbeeld uitspraken 4-116, 4-122, 4-152.

*Ad 7. Rddf-plaatsing*

In het primair onderwijs kon, indien gedwongen ontslag aan de orde was, worden besloten een functie (en de werknemers die de functie uitoefenden) in het rddf te plaatsen.<sup>21</sup> Rddf staat voor 'risicodragend deel van de formatie'. Dit besluit werd genomen nadat de formatie voor een nieuw schooljaar rond was en men op grond daarvan voornemens was een functie te laten vervallen.<sup>22</sup> Alleen functies van werknemers met een vast dienstverband konden in het rddf worden geplaatst. Pas als een functie een heel schooljaar in het rddf was geplaatst, kon tot ontslag worden overgegaan. Gedurende het jaar van de rddf-plaatsing was de school verplicht naar ander passend werk voor de werknemer te zoeken. Een werknemer moest daaraan meewerken. Zo kon een werknemer een sollicitatie- of scholingsplicht opgelegd krijgen. De werknemer was ook verplicht een andere passende functie binnen of buiten het onderwijs te aanvaarden. Tegen het besluit tot rddf-plaatsing kon beroep worden ingesteld. Dit besluit dient te worden onderscheiden van het daadwerkelijke besluit tot ontslag. Ook daar kon een werknemer (los van de rddf-plaatsing) beroep tegen instellen.

*Ad 8. Overplaatsing/aanwijzing andere school*

Overplaatsing of aanwijzing van een andere school is aan de orde als een werknemer voortaan op een andere locatie wordt tewerkgesteld. Hier konden verschillende redenen aan ten grondslag liggen, bijvoorbeeld organisatorische redenen of omdat als gevolg van incident of een verstoorde arbeidsrelatie (waarvan geen van beide partijen in overwegende mate een verwijt kon worden gemaakt) voortzetting van de werkzaamheden op een school niet meer mogelijk was. Als de werknemer bij wijze van disciplinaire maatregel was overgeplaatst, is de uitspraak ingedeeld bij de grond 'disciplinaire maatregel'.

*Ad 9. Verzoek om voorlopige voorziening*

Bij de commissies kon om een voorlopige voorziening worden verzocht.<sup>23</sup> In zaken waar over een voorlopige voorziening werd geoordeeld, werd nog geen direct oordeel gegeven over het besluit waartegen beroep was ingesteld. Er werd slechts geoordeeld over het al dan niet opleggen van een tijdelijke ordemaatregel. In die zin was de voorlopige voorziening ook geen beroepsgrond, maar meer een mogelijke tussenstap tijdens een

21 In de andere onderwijssectoren was rddf-plaatsing niet aan de orde. In het onderwijs werd een onderscheid gemaakt tussen ontslagbeleid en werkgelegenheidsbeleid, waarbij meestal met vakcentrales afspraken werden gemaakt over afvloeiing. De keuze tussen ontslagbeleid en werkgelegenheidsbeleid gold alleen voor het primair onderwijs. Kort gezegd hield ontslagbeleid in dat de werkgever een integrale afvloeiingsregeling op bestuursniveau hanteerde bij ontslag om formatieve redenen. Bij werkgelegenheidsbeleid had het personeel een werkgelegenheidsgarantie. Alleen als een sociaal plan was overeengekomen met de vakbonden, kon na een periode van twee jaar gedwongen ontslag plaatsvinden. Zie hierover M.H. Boogers, 'Afvloeiing in het PO: Ontslagbeleid en rddf', *School en Wet*, april 2012, p. 5-11. Slechts gedurende een heel korte periode is ook rddf-plaatsing in het voortgezet onderwijs mogelijk geweest.

22 Bij opheffing van de instelling of betrekking of zodanige verandering van de inrichting van het onderwijs of de instelling dat de werkzaamheden overbodig waren geworden, kon op grond van artikel 3.8 lid 3 CAO PO worden besloten een functie te laten vervallen.

23 Zie hierover bijvoorbeeld T.G.M. Gersjes en S.M.M. Teklenburg, 'Een voorlopige voorziening bij de Commissie van Beroep?', *School en Wet*, oktober 2007, p. 12-15.

lopende beroepsprocedure. De mogelijkheid tot het verzoeken van een voorlopige voorziening stond niet in alle onderwijswetten en onderwijs-cao's genoemd. In de WEB (artikel 4.1.6 lid 6 sub c WEB) en de WHW (artikel 4.7 lid 7 sub d WHW) was de voorlopige voorziening wel expliciet geregeld. Voor de andere onderwijssectoren volgde uit de reglementen van een aantal commissies dat om een voorlopige voorziening kon worden verzocht. Een voorlopige voorziening was bijvoorbeeld aan de orde bij schorsing of overplaatsing. Hoewel dus strikt genomen geen sprake was van een beroepsgrond, is de voorlopige voorziening ter wille van de overzichtelijkheid van het onderzoek als aparte categorie bij de beroepsgronden opgenomen.

#### *Ad 10. Overig*

In de categorie 'overig' zijn zaken geplaatst waarin beroep werd ingesteld tegen een besluit waar geen beroep tegen open stond. Als een werkgever bijvoorbeeld de loon-doorbetaling van een zieke werknemer stopte vanwege het onvoldoende verrichten van re-integratie-inspanningen, kon daartegen niet met succes beroep worden ingesteld bij een commissie. Bij de commissie werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. Als een werknemer de loonstop wilde aanvechten, moest hij een vordering indienen bij de kantonrechter. Voorts zijn in de categorie 'overig' zaken opgenomen waarin onduidelijk was om welke beroepsgrond het ging. De beroepsgrond werd in de uitspraak niet altijd (letterlijk) vermeld en in sommige gevallen was ook niet uit de uitspraak af te leiden wat de beroepsgrond was.

Bij de beroepsgronden dient een kanttekening te worden geplaatst. Gebleken is dat in een zaak soms meer dan één beroepsgrond aan de orde is. Zo kon bijvoorbeeld beroep worden ingesteld tegen het besluit tot schorsing en tegen het besluit tot ontslag. Doorgaans werden deze twee beroepen gezamenlijk behandeld, maar wel werden deze twee beroepen onder een apart zaaknummer geregistreerd en werd in beide zaken een uitspraak gedaan. Deze twee zaken zijn in mijn onderzoek als aparte zaken opgenomen. Indien beide beroepen tegelijk werden behandeld en de beroepen niet als twee aparte zaken waren geregistreerd (met een eigen zaaknummer) dan is de betreffende zaak eenmalig in het onderzoek opgenomen onder de beroepsgrond 'ontslag'. Ook kwam het voor dat tegen verschillende schorsingsbesluiten beroep was ingesteld, bijvoorbeeld tegen het besluit tot schorsing en het besluit tot verlenging van de schorsing. Als beide zaken niet apart met een eigen zaaknummer zijn geregistreerd, zijn deze in het onderzoek als één zaak opgenomen. Als twee verschillende beroepsgronden zijn aangevoerd, is telkens de eerste beroepsgrond opgenomen. Voor wat betreft het eindoordeel, is ervoor gekozen het eindoordeel over het eerste besluit op te nemen. Hierop geldt één uitzondering. Als sprake was van schorsing, gevolgd door ontslag, is de zaak in de categorie ontslag geplaatst. Het schorsingsbesluit werd in die gevallen namelijk als ordemaatregel opgelegd om de periode tot het ontslag te overbruggen, terwijl het daadwerkelijke geschil toch vooral op het ontslag zag. Voor de volledigheid is in bijlage 3 een overzicht opgenomen van de zaken waarin beroep is ingesteld tegen meerdere besluiten, die in mijn onderzoek niet als aparte zaken zijn opgenomen.



### 3.2.3.3 *Ontslaggrond*

Naast het ontslag als één van de beroepsgronden, is onderdeel van het onderzoek de ontslaggrond: de reden voor het ontslag.<sup>24</sup> Hiermee wordt duidelijk over welke gronden voor ontslag de commissies vooral oordeelden: was dat bedrijfseconomisch ontslag, het ontslag op staande voet, ongeschiktheid voor de functie of toch een andere ontslaggrond? Ook voor de functie van de commissies na inwerkingtreding van de Wwz is de verhouding tussen de ontslaggronden van belang. Bijvoorbeeld ten aanzien van de mogelijkheid bij cao een commissie in te stellen die in plaats van het UWV de preventieve toets bij ontslag wegens bedrijfseconomische redenen uitvoert, is van belang te onderzoeken hoe vaak deze bedrijfseconomische redenen dan aan de orde zijn (artikel 7:671a lid 2 BW). Is het gelet op de uitkomsten zinvol om zo'n commissie in te stellen of blijkt dat maar heel weinig ontslagen zagen op de bedrijfseconomische redenen? Bij elke uitspraak over ontslag is de primair aangevoerde ontslaggrond opgenomen. De volgende ontslaggronden worden onderscheiden:

1. langdurige arbeidsongeschiktheid (ziekte);
2. onbekwaamheid/ongeschiktheid (disfunctioneren);
3. plichtsverzuim;
4. ontslag op staande voet;
5. bedrijfseconomische redenen;
6. deeltijdontslag;
7. overige gewichtige redenen;
8. overig.

#### *Ad 1. Langdurige arbeidsongeschiktheid*

Als langdurige arbeidsongeschiktheid aan het ontslag ten grondslag werd gelegd, gold in het bijzonder onderwijs voor elke sector een specifieke regeling. In deze regelingen zijn de voorwaarden voor een ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid nader uitgewerkt. In het primair onderwijs is de Regeling Ziekte en Arbeidsongeschiktheid Primair Onderwijs (ZAPO) van toepassing, in het voortgezet onderwijs de Ziekte en Arbeidsongeschiktheidsregeling Voortgezet Onderwijs (ZAVO), in de BVE-sector de Ziekte en Arbeidsongeschiktheidsregeling BVE (ZAR-BVE), in het hbo de Ziekte en Arbeidsongeschiktheidsregeling HBO (ZAHBO) en in het wetenschappelijk onderwijs de Ziekte en Arbeidsongeschiktheidsregeling Nederlandse Universiteiten (ZANU). Deze regelingen vormen het uitgangspunt bij de beoordeling van ontslag wegens arbeidsongeschiktheid en zijn ook meegenomen bij het onderzoek naar de toetsnorm. In deze regelingen is bepaald dat de betrokkene die op grond van ziekte of gebreken in een toestand is geraakt van blijvende ongeschiktheid om aan de aan zijn functie gestelde eisen te voldoen kan worden ontslagen, mits aan drie voorwaarden is voldaan:

24 Zie voor een vergelijking met de ontslaggronden in het ambtenarenrecht: T. van Peijpe, 'Toetsing van ontslag bij de overheid, het bijzonder onderwijs en het grafisch bedrijf (1)', *SMA* september 1987, p. 545.

- de blijvende ongeschiktheid heeft onafgebroken twee jaar geduurd;
- herstel binnen een periode van zes maanden na deze twee jaar is redelijkerwijs niet te verwachten;
- er zijn bij het bevoegd gezag voor betrokkene geen herplaatsingsmogelijkheden.<sup>25</sup>

Voor het hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs gelden nog aanvullende vereisten. De werknemer mag namelijk door het UWV niet voor 35% of minder arbeidsongeschikt zijn bevonden.<sup>26</sup> In de ZAHBO is verder nog als aanvullende voorwaarde opgenomen dat het UWV na twee jaar arbeidsongeschiktheid een positieve beschikking moet hebben gegeven op de WIA-aanvraag.<sup>27</sup>

Als het gaat om een zieke werknemer, kon het opzegverbod tijdens ziekte (artikel 7:670 BW) – dat gedurende de eerste twee jaar van ziekte van toepassing is – een rol spelen bij de beoordeling door de commissies. Als een werknemer beroep instelde tegen ontslag, terwijl sprake was van een opzegverbod, was het mogelijk dat de werknemer dat als verweer in de procedure aanvoerde. De opzegverboden zijn niet als aparte ontslaggrond opgenomen, omdat het opzegverbod niet als grond voor het ontslag zal zijn aangevoerd. Dat zal een andere grond zijn, bijvoorbeeld ongeschiktheid voor de functie of redenen in de bedrijfseconomische sfeer.

#### *Ad 2. Onbekwaamheid/ongeschiktheid*

Onbekwaamheid of ongeschiktheid voor de functie is aan de orde als sprake is van disfunctioneren.

#### *Ad 3 en 4. Plichtsverzuim en ontslag op staande op voet*

Ontslag wegens plichtsverzuim is een disciplinair ontslag. Er is dan sprake van grensoverschrijdend gedrag. Bij een ontslag op staande voet is ook sprake van plichtsverzuim, maar het moet dan wel gaan om *ernstig* plichtsverzuim. Voor een ontslag op staande voet is meer nodig dan voor ontslag wegens plichtsverzuim.

#### *Ad 5. Bedrijfseconomische redenen*

In de categorie 'bedrijfseconomische redenen' zijn de uitgesproken geplaats die zien op ontslag dat verband houdt met een reorganisatie. Het ging dan voornamelijk om beroep tegen opheffing van de betrekking wegens bedrijfseconomische redenen. Opheffing van de betrekking was bijvoorbeeld aan de orde als de formatie werd ingekrompen vanwege daling van de leerlingaantallen, als een subsidie werd stop gezet of als de bekostiging (deels) werd beëindigd. Een aantal keer is ook beroep ingesteld tegen de aanwijzing als boventallige. Ook deze beroepen zijn in de categorie bedrijfseconomische redenen geplaats. Of tegen de aanwijzing als boventallige beroep open stond, is overigens onduidelijk.<sup>28</sup> Voorts is ook beroep tegen ontslag wegens opheffing

<sup>25</sup> Zie artikel 20 ZAPO, artikel 20 ZAVO en artikel 20 ZAR BVE.

<sup>26</sup> Zie artikel 20 ZAHBO en artikel 20 ZANU.

<sup>27</sup> Artikel 20 ZAHBO.

<sup>28</sup> Commissie 3 is van oordeel dat tegen de aanwijzing als boventallige geen beroep open staat (uitspraak 3-46), terwijl uit een uitspraak van Commissie 2 volgt dat daar wel beroep tegen kan worden ingesteld (uitspraak 2-7). Zie over de aanwijzing als boventallige ook de uitspraken 21-6 en 21-11.

van de school in de categorie bedrijfseconomische redenen opgenomen. Samengevat wordt onder de categorie bedrijfseconomische redenen verstaan: ontslag wegens opheffing van de betrekking, aanwijzing als boventallige en opheffing van de school.

#### *Ad 6. Deeltijdontslag*

Deeltijdontslag is aan de orde als de betrekkingssomvang wordt verminderd en iemand voor minder fte tewerk wordt gesteld. Een voorbeeld was de situatie dat een werknemer na een periode van langdurige arbeidsongeschiktheid voor de helft van de arbeidsduur werd ontslagen.<sup>29</sup> Vaak ging het bij het deeltijdontslag om het eindigen van een tijdelijke uitbreiding van de betrekkingssomvang. Soms werd deze situatie door de commissies onder de beroepsgrond 'einde verlengd tijdelijk dienstverband' geschaard. In die situaties is de betreffende uitspraak ook in die categorie geplaatst. Er waren ook commissies die deze situatie niet onder 'einde verlengd tijdelijk dienstverband' schaalden, maar oordeelden dat er geen voor beroep vatbaar besluit was. In die gevallen is de uitspraak in de categorie overig geplaatst. Het eindigen van een tijdelijke uitbreiding van de dienstbetrekking was namelijk niet expliciet als aparte beroepsgrond in de onderwijswetten opgenomen. Tot slot waren er ook commissies die het eindigen van een tijdelijke uitbreiding van de betrekkingssomvang als deeltijdontslag beschouwden. Alleen als expliciet uit de uitspraak blijkt dat deeltijdontslag als ontslaggrond was aangevoerd en de commissie zich daarover uitliet, is de uitspraak in de categorie ontslag/deeltijdontslag ingedeeld. Naast het eindigen van een tijdelijke uitbreiding van de betrekkingssomvang wordt onder deeltijdontslag dus verstaan de situatie dat een werknemer werd ontslagen en in een kleinere betrekkingssomvang weer in dienst werd genomen.

#### *Ad 7. Overige gewichtige redenen*

In de categorie ontslag wegens overige gewichtige redenen gaat het om redenen die niet onder de andere categorieën kunnen worden geschaard, maar in de uitspraak zijn aangevoerd als 'overige gewichtige redenen'. Het gaat dan bijvoorbeeld om een verstoorde arbeidsrelatie. Onder verstoorde arbeidsrelatie wordt verstaan de situatie dat als gevolg van een arbeidsconflict of een vertrouwensbreuk een onwerkbaar situatie is ontstaan en om die reden de arbeidsovereenkomst is opgezegd.

#### *Ad 8. overig*

De categorie overig is een restcategorie voor uitspraken waarin het gaat om ontslag, maar niet duidelijk is wat de aangevoerde ontslaggrond is of de aangevoerde reden voor het ontslag niet onder één van de andere categorieën valt. Deze restcategorie volgt dus niet uit de wet- en regelgeving.

#### *3.2.3.4 Identiteitsgeschiedenis*

Een belangrijke reden dat de commissies ruim 110 jaar geleden in het bijzonder onderwijs werden geïntroduceerd, was dat men geschillen binnen de eigen kring wilde beslechten, waarbij rekening gehouden kon worden met de identiteit van de school

<sup>29</sup> Zie bijvoorbeeld uitspraak 10-68.

(zie hierover hoofdstuk 2). Overheidsinmenging bij de beoordeling van ontslag van een leerkracht in het bijzonder onderwijs werd, anders dan in het openbaar onderwijs, ongewenst gevonden. Inmenging van de overheid zou immers op gespannen voet staan met de vrijheid van onderwijs. Gelet op de bestaansredenen van de commissies, zou verwacht kunnen worden dat er met enige regelmaat beroepen werden ingesteld waarbij in de relatie tussen werkgever en werknemer de identiteit van de school (mede) ter discussie stond. Toch werd in de literatuur aangenomen dat ontslaggeschillen met een levensbeschouwelijke achtergrond of andere principiële kwesties met betrekking tot de vrijheid van onderwijs, in het bijzonder de richting van een school, vrijwel niet voorkwamen.<sup>30</sup>

Onderwerp van onderzoek is of deze conclusie kan worden onderschreven. De uitkomst hiervan is mede interessant vanwege de invoering van de Wwz. In artikel 7:671 lid 1 sub h BW is namelijk de mogelijkheid opgenomen om een onafhankelijke en onpartijdige commissie in te stellen die kan oordelen over opzeggingen waarvan de reden is gelegen in handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling.<sup>31</sup> Aan de hand van de onderzoeksbevindingen kan gezien worden hoe vaak dergelijke geschillen aan de hand zijn geweest. Statistisch kan dan worden gestaafd of deze uitzondering van belang is en er kan een voorzichtige inschatting gegeven worden of de situatie als genoemd in artikel 7:671 lid 1 sub h BW zich vaak zal gaan voordoen. Overigens beperkt het onderzoek naar de identiteit zich niet tot de beroepsgrond ontslag. Bij elke zaak is onderzocht of bleek van een verband met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar was met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling.

### 3.2.3.5 Toetsnorm

Wat was het toetsingskader dat de commissies bij de beoordeling van de beroepen hanteerden en naar welke toetsingsnorm(en) verwezen zij? Uit zowel het advies van de Commissie De Leede als het advies van de adviesgroep Brekelmans volgt dat voor de commissies geen wettelijke toetsingsnorm bestond en dat de commissies hierin een zekere vrijheid hadden.<sup>32</sup> Wel werd in beide adviezen onderschreven dat de wet, (collectieve) arbeidsovereenkomst en algemene beginselen van behoorlijk bestuur

30 Zie hierover bijvoorbeeld P.W.C. Akkermans, 'Bijzondere' rechtspraak', AA 1989, 6, p. 571 en W.J.J. Beurskens, 'De Hoge Raad en de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs. Het doek valt sneller dan verwacht!', NJB 21 februari 1997, afl. 8, p. 334.

31 De optie van het instellen van een commissie voor identiteitsgeschillen en het gelijkstellen van de rechtspositie van leerkrachten in het openbaar en bijzonder onderwijs werd overigens ruim voor inwerkingtreding van de Wwz al geopperd, zie hierover P.W.C. Akkermans, 'Bijzondere' rechtspraak', AA 1989, 6, p. 572.

32 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 29 en F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijs geschillen 2012, p. 46.

als toetsingsnorm werden gehanteerd.<sup>33</sup> Daar voegde de adviesgroep Brekelmans de redelijkheid en billijkheid en de jurisprudentie van de civiele rechter nog aan toe. In beide adviezen werd aangenomen dat de commissies verplicht waren hun uitspraken te motiveren, zodat aan dit algemene beginsel van behoorlijke rechtspraak was voldaan. Naar welke toetsnorm(en) de commissies in hun uitspraken verwezen, is onderwerp van onderzoek. De volgende toetsnormen worden onderscheiden:

1. wet;
2. (c)ao;
3. algemene beginselen van behoorlijk bestuur;
4. redelijkheid en billijkheid;
5. jurisprudentie;
6. ziekte-en arbeidsongeschiktheidsregelingen;
7. reglement van de commissie;
8. overig;
9. geen.

Uiteraard is ook mogelijk dat in de motivering naar verschillende toetsnormen werd verwezen, bijvoorbeeld naar de wet en een cao. Ik licht de verschillende toetsnormen nader toe.

#### *Ad 1. Wet*

Onder de toetsingsnorm 'wet' zijn uitspraken opgenomen waarin werd verwezen naar de onderwijswet- en regelgeving (onderwijswetten, Rechtspositiebesluit Onderwijspersoneel, Rechtspositiebesluit WPO/WEC) of als werd verwezen naar het civiele recht, in het bijzonder het arbeidsovereenkomstenrecht in het Burgerlijk Wetboek (titel 10 Boek 7 BW).

#### *Ad 2. (C)ao*

Een verwijzing naar een (c)ao zag op een verwijzing naar een collectieve arbeidsovereenkomst of een individuele arbeidsovereenkomst.

#### *Ad 3. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur kunnen worden onderscheiden in procedurele (formele) beginselen en inhoudelijke (materiële) beginselen.<sup>34</sup> De volgende formele algemene beginselen van behoorlijk bestuur kunnen worden onderscheiden: verbod van vooringenomenheid (artikel 2:4 Awb), zorgvuldigheidsbeginsel (artikel 3:2 Awb) en het motiveringsbeginsel (artikel 3:46 Awb). Onder de materiële beginselen

33 Zie over de toetsingsmaatstaven van de commissies ook: T. van Peijpe, 'Toetsing van ontslag bij de overheid, het bijzonder onderwijs en het grafisch bedrijf (1)', *SMA* september 1987, p. 550. Van Peijpe stelde dat de toetsing van ontslag door de commissies sterk leek op de toetsing door de ambtenarenrechter, maar dat belangrijke verschillen waren dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur bij de commissies een minder geprononceerde rol speelden en dat sommige commissies niet alleen de rechtmatigheid toetsten, maar een volledige beleidstoets toepasten.

34 T. Barkhuysen e.a., *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer: Kluwer 2014, p. 97.

kan worden verstaan: verbod van willekeur (artikel 3:4 Awb), evenredigheidsbeginsel, (artikel 3:3 Awb), vertrouwensbeginsel en gelijkheidsbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel.<sup>35</sup> De algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn alleen als toetsingsnorm opgenomen als dit expliciet uit de motivering van de uitspraak bleek, dat wil zeggen dat expliciet naar een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur werd verwezen.<sup>36</sup>

#### *Ad 4. Redelijkheid en billijkheid*

De redelijkheid en billijkheid is alleen als toetsnorm opgenomen, als dit expliciet uit de motivering van de uitspraak bleek.

#### *Ad 5. Jurisprudentie*

Onder de toetsnorm jurisprudentie wordt verstaan de rechtspraak van de civiele rechter. Daarnaast is ook jurisprudentie als toetsnorm opgenomen als werd verwezen naar een andere uitspraak van een commissie.

#### *Ad 6. Ziekte en arbeidsongeschiktheidsregelingen*

Als het gaat om geschillen die verband houden met ziekte, werd vaak verwezen naar de ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen die in het onderwijs van toepassing waren. De ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen zijn als aparte toetsnorm opgenomen.

#### *Ad 7. Reglement van de commissie*

Met het reglement van de commissie van beroep als toetsnorm wordt bedoeld een verwijzing naar het huishoudelijk reglement van de betreffende commissie.

#### *Ad 8. Overig*

Tot slot is er nog een restcategorie. In deze categorie zijn uitspraken opgenomen waarin wel werd verwezen naar een toetsnorm, maar deze niet onder één van de andere categorieën kan worden geschaard. Het gaat dan bijvoorbeeld om een verwijzing naar de raamovereenkomst, circulaire promotiecriteria, schoolplan, kaders voor bestuursaanstelling, tripatite overeenkomst of het Besluit ID-banen.

#### *Ad 9. Geen*

Niet altijd werd naar enige toetsnorm verwezen. In dat geval is de uitspraak onder de toetsnorm 'geen' opgenomen.

#### *3.2.3.6 Eindoordeel*

Werd de werknemer meestal in het gelijk gesteld of werden de ingestelde beroepen toch vaker ongegrond verklaard? Kan de stelling dat de commissies werknemersvriendelijk

35 Zie over het onderscheid tussen formele en materiële beginselen van behoorlijk bestuur: H.F.T. Pennarts, *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Apeldoorn-Antwerpen: Maklu 2008, p. 19-20.

36 Zie over de toepassing van algemene beginselen van behoorlijk bestuur door de commissies: A.A.M. Mollee, 'De Algemene wet bestuursrecht en het beroep bij de commissies van beroep', in: *Commissie van beroep: uit kracht van subsidiariteit*, Den Haag/Eindhoven: Vereniging Besturenorganisaties Katholiek Onderwijs Den Haag 1994, p. 26-35.



waren worden onderschreven? Onderzoek naar de eindoordelen verschaft hierover duidelijkheid. De volgende eindoordelen worden onderscheiden:

1. beroep gegrond;
2. beroep ongegrond;
3. beroep niet-ontvankelijk;
4. kennelijk onbevoegd;
5. toewijzing voorlopige voorziening;
6. afwijzing voorlopige voorziening;
7. verzet gegrond;
8. verzet ongegrond;
9. aanhouding beroep;
10. herzieningsverzoek gegrond;
11. herzieningsverzoek ongegrond;
12. overig.

Ik licht de verschillende eindoordelen kort toe.

*Ad 1 en 2. Beroep gegrond of ongegrond*

In principe werd een beroep gegrond, ongegrond of niet-ontvankelijk verklaard. In verreweg de meeste gevallen waren dit de drie mogelijke eindoordelen. Als het beroep gegrond werd verklaard, werd de werknemer in het gelijk gesteld. Als het beroep ongegrond werd verklaard, werd de werknemer in het ongelijk gesteld.

*Ad 3. Niet-ontvankelijk*

Een werknemer werd niet-ontvankelijk verklaard als het beroep te laat was ingesteld en sprake was van een niet verschoonbare termijnoverschrijding. Ook kon een werknemer niet-ontvankelijk worden verklaard als er geen belang meer was bij het ingestelde beroep, omdat de werkgever het besluit waartegen het beroep zich richtte had ingetrokken. Als sprake was van een niet voor beroep vatbare beslissing waren er commissies die de werknemer niet-ontvankelijk verklaarde, maar sommige commissies achtten zich in zo'n situatie kennelijk onbevoegd. Het onderscheid tussen het eindoordeel 'niet-ontvankelijk' en 'kennelijk onbevoegd' is om die reden niet in alle gevallen helder te maken.

*Ad 4. Kennelijk onbevoegd*

Als sprake was van een niet voor beroep vatbare beslissing en de beslissing niet onder één van de beroepsgronden kon worden geschaard, kon de commissie zich kennelijk onbevoegd verklaren om van het beroep kennis te nemen. Werd de werknemer in zo'n situatie niet-ontvankelijk verklaard, dan is de betreffende uitspraak niet onder het eindoordeel kennelijk onbevoegd, maar onder het eindoordeel niet-ontvankelijk opgenomen.

*Ad 5 en 6. Toewijzing of afwijzing voorlopige voorziening*

Als over een voorlopige voorziening werd geoordeeld, werd over de beroepsgrond nog geen uitspraak gedaan. Een voorlopige voorziening werd toegewezen of niet,

maar daarmee werd nog niet het beroep gegrond, ongegrond of niet-ontvankelijk verklaard. Om die reden wordt de toe- of afwijzing van een voorlopige voorziening als apart eindoordeel onderscheiden.

#### *Ad 7 en 8. Verzet gegrond of ongegrond*

In de reglementen van een aantal commissies was bepaald dat de voorzitter direct uitspraak kon doen als hij van mening was dat de commissie onbevoegd was, het beroep niet-ontvankelijk was of als het beroep kennelijk ongegrond was.<sup>37</sup> Indien een werknemer het daar niet mee eens was, kon hij binnen veertien dagen na de dag waarop de uitspraak hem was toegezonden verzet doen bij de commissie. Als het verzet gegrond werd verklaard, werd het onderzoek voortgezet in de stand waarin het zich voor de uitspraak bevond. Op de vraag of het beroep al dan niet gegrond werd verklaard, werd dan nog geen antwoord gegeven. Om die reden wordt verzet gegrond of ongegrond als apart eindoordeel onderscheiden. Als het verzet overigens ongegrond of niet-ontvankelijk werd verklaard, bleef de uitspraak waartegen verzet was ingesteld in stand.

#### *Ad 9. Aanhouding beroep*

Onder omstandigheden kon een commissie besluiten het beroep aan te houden. Er werd dan (nog) geen einduitspraak gedaan. Dit was bijvoorbeeld het geval als de werkgever, als het ging om ontslag van een langdurig zieke werknemer, nog een deskundigenoordeel bij het UWV had moeten aanvragen.<sup>38</sup> Daarnaast kon een zaak bijvoorbeeld worden aangehouden om de werkgever in de gelegenheid te stellen nadere informatie aan te leveren,<sup>39</sup> om partijen in de gelegenheid te stellen nader met elkaar te overleggen teneinde tot een schikking te komen<sup>40</sup> of om de werkgever in de gelegenheid te stellen het schoolbelang nader te motiveren.<sup>41</sup>

#### *Ad 10 en 11. Herzieningsverzoek gegrond/ongegrond*

Een herzieningsverzoek kon worden ingediend als uit de uitspraak bleek dat de commissie van een verkeerde veronderstelling voor wat betreft de feiten was uitgegaan en dit – als dit bij de commissie bekend was geweest – tot een andere uitspraak had geleid.<sup>42</sup> Ook kon om herziening worden verzocht als na de uitspraak bleek van nieuwe feiten die tot een andere uitspraak zouden hebben kunnen geleid als ze voor de uitspraak bij de commissie bekend zouden zijn geweest.<sup>43</sup> Zowel de werkgever als de werknemer konden een verzoek tot herziening indienen.

37 Zie bijvoorbeeld artikel 3 van het huishoudelijk reglement van C 2.

38 Uitspraak 4-47.

39 Uitspraak 4-241.

40 Uitspraak 7-25.

41 Uitspraken 12-1 t/m 12-5.

42 Uitspraak 3-130.

43 Uitspraak 2-79.

*Ad 12. Overig*

Er is nog een aantal overige eindoordelen, een restcategorie. Het gaat dan bijvoorbeeld om een eindoordeel over een wrakingsverzoek,<sup>44</sup> een eindoordeel in een zaak waarin de uitspraak van de commissie van beroep de status van bindend advies had<sup>45</sup> en zaken waarin geen eindoordeel werd gegeven vanwege het bereiken van een schikking.<sup>46</sup>

*3.2.3.7 Duur procedure*

Een formeel aspect van de procedure bij de commissies is de duur van de procedure. Binnen welke termijn moesten de commissies over de zaak oordelen? Wat was de gemiddelde doorlooptijd en de mediaan (de middelste waarde van de gegevensverzameling) van een procedure bij de commissies? Met mijn onderzoek naar de doorlooptijd van de procedure, kan aan de hand van objectieve gegevens worden vastgesteld of de procedure bij de commissies een snelle procedure was. Er kan een vergelijking worden gemaakt met de proceduredtijd bij een civiele procedure of die bij het UWV, wat van belang kan zijn voor de mogelijk (nieuwe) rol(len) van de commissies onder de Wwz.

Wat was er geregeld over de duur van de procedures? In het Rechtspositiebesluit WPO/WEC werd in artikel 251 bepaald dat de commissie binnen twee weken na de laatste zitting waarop de zaak was behandeld, op het beroepschrift besliste (lid 1). Verder werd bepaald dat deze dag niet later mocht worden gesteld dan 16 weken na indiening van het beroepschrift of het hersteld beroepschrift en dat overschrijding van deze termijn slechts in uitzonderlijke gevallen was toegestaan en in de beslissing werd gemotiveerd (lid 2). Het Rechtspositiebesluit was alleen van toepassing voor de commissies in het primair en voortgezet (speciaal) onderwijs. Daarnaast zijn ook in de instellingsregelingen/huishoudelijk reglementen bepalingen opgenomen over de termijnen, zo ook over de termijn voor het doen van een uitspraak. Deze bepaling wisselt per commissie. Bovendien werd in sommige huishoudelijk reglementen uitgegaan van de termijn vanaf de datum van indiening van het beroepschrift, in andere van de termijn vanaf de laatste zitting. Over de termijn voor het doen van uitspraak is in de verschillende reglementen van de commissies het volgende bepaald:

- C 1, C 2, C 4: Binnen zes werkweken na de laatste zitting dan wel na de laatste uitwisseling van stukken doet de commissie uitspraak (artikel 15).
- C 3: Binnen zes werkweken na de laatste zitting dan wel na de laatste uitwisseling van stukken doet de commissie uitspraak. Deze dag zal niet later mogen worden gesteld dan 16 weken na indiening van het beroepschrift of het hersteld beroepschrift. Overschrijding van deze termijn is slechts in uitzonderlijke gevallen toegestaan en wordt in de uitspraak gemotiveerd (artikel 18).
- C 5: De uitspraken van de commissie worden gedaan met gewone meerderheid van stemmen, uiterlijk zes weken na de laatste zitting (artikel 16).
- C 6: Onbekend.

<sup>44</sup> Uitspraak 3-62.

<sup>45</sup> Uitspraak 3-140.

<sup>46</sup> Uitspraken 9-76, 13-62 en 13-64.

- C 7: Binnen twee weken na de laatste zitting, waarop de zaak werd behandeld, beslist de commissie op het beroepschrift. Overschrijding van deze termijn is slechts in uitzonderlijke gevallen toegestaan en wordt alsdan in de beslissing gemotiveerd (artikel 11).
- C 8: Geen bepaling over termijn voor het doen van uitspraak in huishoudelijk reglement.
- C 9: Binnen twee weken na de laatste zitting, waarop de zaak werd behandeld, beslist de commissie op het beroepschrift. Overschrijding van deze termijn is slechts in uitzonderlijke gevallen toegestaan en wordt alsdan in de beslissing gemotiveerd (artikel 13 lid 1). De beslissing wordt met redenen omkleed door de voorzitter zo mogelijk binnen vier weken, nadat zij is genomen, aan de partijen toegezonden (...) (artikel 13 lid 3).
- C 10: Binnen twee weken na de laatste zitting beslist de commissie op het beroepschrift. Deze dag wordt niet later gesteld dan tien weken na de indiening van het beroepschrift of het hersteld beroepschrift. Overschrijding van deze termijn is slechts in uitzonderlijke gevallen, ter beoordeling van de commissie, mogelijk en wordt in de beslissing gemotiveerd (artikel 18).
- C 11: Onbekend.
- C 12: Geen bepaling over termijn voor het doen van uitspraak in huishoudelijk reglement.
- C 13: Geen bepaling over termijn voor het doen van uitspraak in huishoudelijk reglement.
- C 14: Geen bepaling over termijn voor het doen van uitspraak in huishoudelijk reglement.
- C 15: Geen bepaling over termijn voor het doen van uitspraak in huishoudelijk reglement.
- C 16: Binnen twee weken na de laatste zitting waarop de zaak is behandeld beslist de commissie op het beroepschrift. Deze dag zal niet later mogen worden gesteld dan tien weken na de indiening van het beroepschrift of het hersteld beroepschrift. Overschrijding van deze termijn is slechts in uitzonderlijke gevallen toegestaan en wordt in de beslissing gemotiveerd (artikel 15).
- C 17, C18: Binnen twee weken na de laatste zitting waarop de zaak is behandeld, beslist de commissie op het beroepschrift. De dag waarop de beslissing valt mag niet later worden gesteld dan zestien weken na indiening van het beroepschrift of het hersteld beroepschrift. Overschrijding van deze termijn is slechts in uitzonderlijke gevallen toegestaan en wordt in de beslissing gemotiveerd (artikel 10).
- C 19: De commissie doet schriftelijk uitspraak binnen zes weken na de sluiting van het onderzoek. In bijzondere omstandigheden kan de commissie deze termijn met ten hoogste zes weken verlengen (artikel 9 huishoudelijk reglement jo. artikel 15 regelement rechtmatigheidsberoep).
- C 20: De commissie doet schriftelijk uitspraak binnen zes weken na de sluiting van het onderzoek. In bijzondere omstandigheden kan de commissie deze termijn met

ten hoogste zes weken verlengen (artikel 9 huishoudelijk reglement jo. artikel 15 reglement rechtmatigheidsberoep).<sup>47</sup>

- C 21: Binnen twee weken na de laatste zitting waarop de zaak is behandeld, neemt de commissie een beslissing (artikel 11).

In de reglementen van C 1, 2 en 4 (artikel 22) werd nog bepaald dat (met uitzondering van de termijn voor het instellen van beroep) voor de genoemde termijnen in het reglement de periodes van de aan de betrokken instelling of school vastgestelde vakanties niet werden meegerekend. Uit het Rechtspositiebesluit WPO/WEC en de huishoudelijk reglementen kan worden afgeleid dat verschillende maximumtermijnen voor het doen van een uitspraak werden gehanteerd. De termijnen varieerden van twee weken na de laatste zitting tot uiterlijk 16 weken na indiening van het beroepschrift. De doorlooptijd van de procedure was een punt dat zowel in de adviezen van de Commissie De Leede als bij de adviesgroep Brekelmans terugkeerde. In de adviezen werden ten aanzien van de voorgeschreven termijnen knelpuntenesignaleerd. De Commissie De Leede concludeerde dat slechts vijf van de zeventien commissies altijd tijdig uitspraak deden.<sup>48</sup> De adviesgroep Brekelmans concludeerde dat de uitspraken in bepaalde gevallen niet binnen de redelijke wettelijke termijn van 16 weken tot stand kwam, terwijl de commissie in die gevallen ook niet motiveerde waarom deze termijn niet was gehaald.<sup>49</sup>

Onderwerp van onderzoek is hoe lang een procedure gemiddeld duurde, wat de mediaan was en hoe vaak sprake was van een overschrijding van de termijn van 16 weken. Voor de termijn van 16 weken is gekozen, omdat deze in het Rechtspositiebesluit WPO/WEC was opgenomen en dit de maximale termijn was die vaak in de huishoudelijk reglementen terugkeerde. Op basis daarvan is verdedigbaar dat een termijn van 16 weken vanaf indiening van het beroepschrift in ieder geval een redelijke termijn werd gevonden. Daarnaast zal per commissie de zaak met de kortste en langste duur worden weergegeven. Daarbij zal een korte beschrijving van de betreffende zaak worden gegeven om op die manier de korte of juist lange duur van de procedure te verklaren. Er wordt uitgegaan van het aantal kalenderdagen, waarbij is aangenomen dat vanaf een duur van 113 dagen of meer (16 weken zijn 112 kalenderdagen) sprake is van een overschrijding van de termijn van 16 weken. Het aantal uitspraken waarin sprake is van overschrijding van de termijn van 16 weken wordt ook in een percentage uitgedrukt. Als startdatum voor het vaststellen van de termijn, is gekozen voor de datum waarop het beroepschrift door de commissie is ontvangen. Daarmee vangt immers de procedure bij de commissie aan.<sup>50</sup> Als einddatum is gekozen voor de datum waarop de commissie uitspraak heeft gedaan: de datum die

47 Uit navraag bij de secretaris bleek dat C 19 bij C 20 is aangesloten en samenwerken. Voor beide commissies was hetzelfde huishoudelijk reglement van toepassing.

48 L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996, p. 22.

49 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 45.

50 In het civiele recht wordt als begin van de in aanmerking te nemen termijn gekozen voor het ahangig maken van de zaak bij de rechter: de dag waartegen de dagvaarding is geschiedt (artikel 125 lid 1 Rv) of het verzoekschrift is ingediend (artikel 278 lid 2 Rv), zie hierover I. Giesen, *Mr. C. Assers*

onderaan de uitspraak wordt vermeld. Niet bij alle uitspraken is de datum waarop het beroepschrift werd ingediend en/of de datum van de uitspraak bekend, omdat deze niet altijd in de uitspraak werden vermeld. In die gevallen is de uitspraak voor wat betreft het onderzoek naar de duur van de procedure buiten beschouwing gelaten. De duur van de procedure kan als gevolg van de ontbrekende gegevens namelijk niet worden vastgesteld. Ook bij het berekenen van de gemiddelde duur van de procedure en de mediaan, zijn deze uitspraken buiten beschouwing gelaten.

Er is een aantal uitspraken van C 7 waarin partijen op de hoogte zijn gesteld van de uitspraak (in verkorte vorm) en de volledige schriftelijke uitspraak enige tijd later werd toegestuurd (soms enkele maanden later). Als einddatum is dan aangehouden de datum waarop de uitspraak aan partijen is medegedeeld. Vanaf die datum wisten partijen immers waar zij aan toe waren. Voorts is bij een aantal uitspraken van C 15 onder de uitspraak vermeld de datum waarop de beslissing is genomen (datum van de mondelinge behandeling van de zaak). Daarnaast is ook een datum opgenomen waarop de uitspraak aan partijen is verzonden. Onduidelijk is of de uitspraak op de datum van de mondelinge behandeling aan partijen is medegedeeld. Er is voor gekozen om de eerst vermelde datum (de datum van de mondelinge behandeling, zijnde de datum waarop de beslissing is genomen) als einddatum aan te merken. Samengevat wordt van alle commissies onderzocht: aantal zaken waarin sprake was van een overschrijding van de termijn van 16 weken, wat de gemiddelde duur van een procedure en de mediaan was, wat de kortste duur van een procedure was en wat de langste duur van een procedure was.

In deze paragraaf zijn de onderzoeksmethode, onderzoeksperiode en de onderzochte factoren verantwoord. Over de periode 1 januari 1996 tot en met 31 december 2014 zijn 2.646 uitspraken van 21 commissies in het onderzoek betrokken. Onderzocht wordt hoeveel uitspraken de verschillende commissies hebben gedaan. Verder zijn de uitspraken onderzocht op beroepsgrond, ontslaggrond (indien van toepassing), identiteitsgeschil, toetsnorm, eindoordeel en de duur van de procedure. In de volgende paragrafen volgen de bevindingen voor elke commissie afzonderlijk. De resultaten worden in grafieken en cirkeldiagrammen weergegeven. Er worden telkens twee getallen vermeld. Het eerste getal betreft het aantal uitspraken. Het tweede getal betreft het (op hele getallen afgeronde) percentage ten opzichte van het totaal aantal uitspraken van de betreffende commissie. De gemiddelden zijn afgerond tot één getal achter de komma. Bij de toetsnorm wordt met het percentage het aandeel weergegeven ten opzichte van alle gehanteerde toetsnormen. Er kan geen percentage ten opzichte van het totaal aantal uitspraken worden weergegeven, omdat vaak naar meer dan één toetsnorm wordt verwezen.

---

*Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Beginselen van burgerlijk procesrecht,* Deventer: Wolters Kluwer 2015, nr. 395, p. 391.

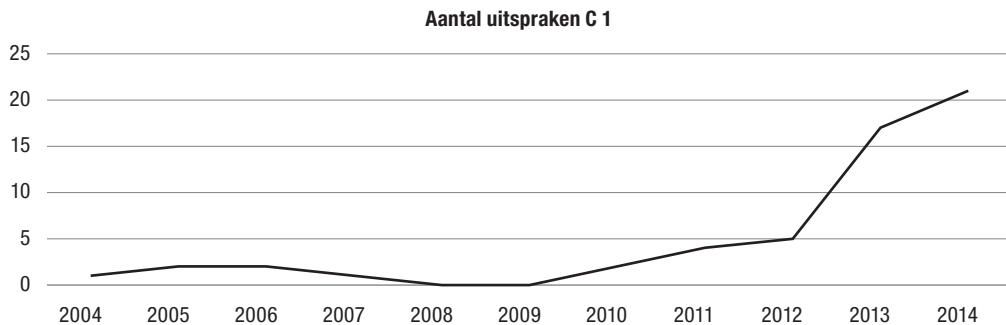


## 3.3 COMMISSIE VAN BEROEP PRIMAIR ONDERWIJS (C 1)

Commissie 1 werd in stand gehouden door Stichting Onderwijsgeschillen, maar bestond niet al sinds 1996. De eerste uitspraken dateren uit 2004, zodat de uitspraken sinds 2004 onderwerp van onderzoek zijn.

*Aantal uitspraken*

Over de periode 2004 tot en met 2014 zijn in totaal 55 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.

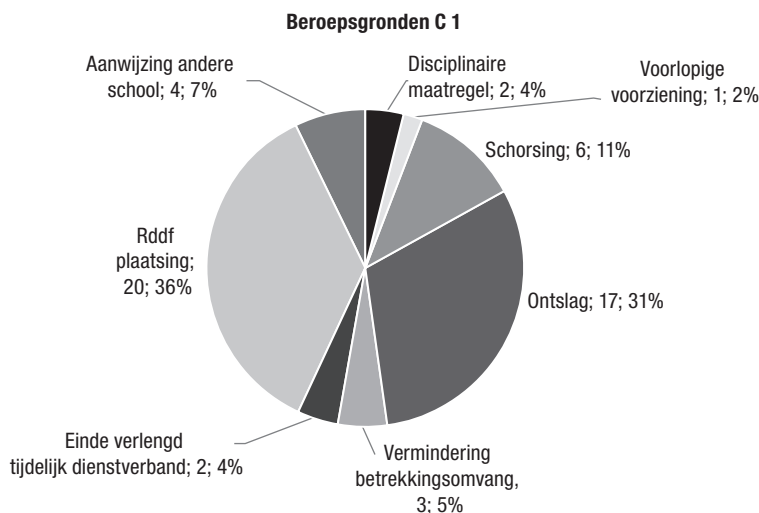


Vanaf 2009 is een duidelijke stijging van het aantal uitspraken per jaar waarneembaar. In 2013 en 2014 werden de meeste uitspraken gedaan.<sup>51</sup> Het gemiddeld aantal uitspraken van deze commissie over de periode 2004 tot en met 2014 was 5 uitspraken per jaar.

<sup>51</sup> Een mogelijke verklaring voor het grote aantal uitspraken in 2013 en 2014 is de invoering van passend onderwijs in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal (voortgezet) onderwijs met ingang van 1 augustus 2014. Doel van de invoering van passend onderwijs is dat leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, zoveel mogelijk regulier onderwijs kunnen volgen. Scholen zijn verplicht om voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een passend aanbod te doen: op de eigen school, op een andere reguliere school of op een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Scholen moeten ook zorgen voor basisondersteuning die vanuit een regionaal samenwerkingsverband met andere scholen wordt aangeboden. Als gevolg van de invoering van passend onderwijs is de financiering voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben gewijzigd in die zin dat de leerlinggebonden financiering is opgeheven en nieuw opgerichte regionale samenwerkingsverbanden worden gefinancierd. Dit heeft ertoe geleid dat werknemers moesten afvloeien en in het primair onderwijs functies in het rddf zijn geplaatst. Een flink aantal werknemers hebben beroep ingesteld tegen de rddf-plaatsing. Zo hebben twaalf werknemers van dezelfde afdeling, die als gevolg van de invoering van passend onderwijs werd gereorganiseerd, beroep ingesteld tegen de rddf-plaatsing, zie de uitspraken 1-20 t/m 1-31. Ook de uitspraken 1-35 t/m 1-40 zien op rddf-plaatsing als gevolg van de invoering van passend onderwijs.

### Beroepsgronden

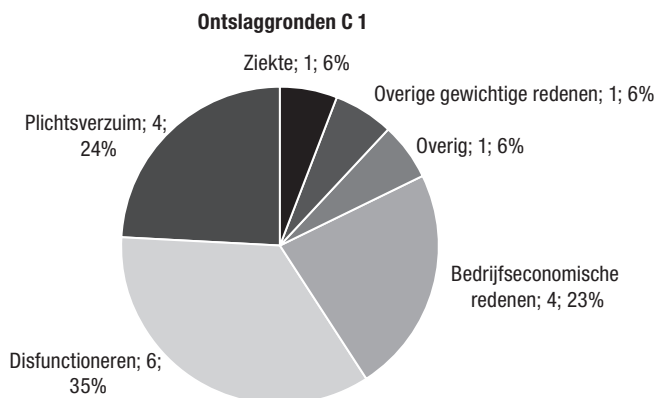
In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



Rddf-plaatsing was de meest voorkomende beroepsgrond (20 uitspraken, 36%), gevolgd door de beroepsgrond ontslag (17 uitspraken, 31%).<sup>52</sup> Het minst vaak kwam het verzoek om een voorlopige voorziening voor (1 uitspraak, 2%). Beroep tegen het onthouden van promotie kwam in het geheel niet voor.

### Ontslaggronden

In totaal zagen 17 van de 55 uitspraken (31%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



<sup>52</sup> Dat de rddf-plaatsing de meest voorkomende beroepsgrond is, kan worden verklaard door de invoering van het passend onderwijs.

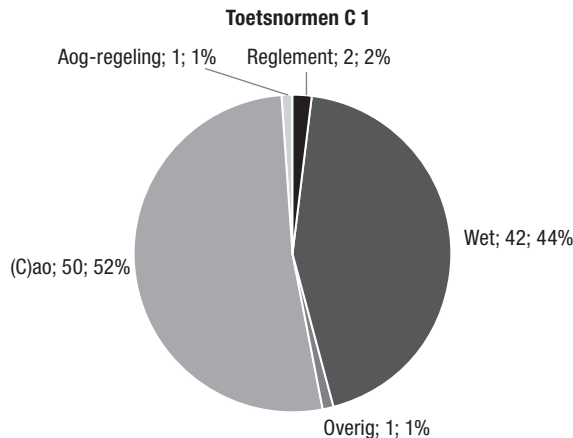
Beroep tegen ontslag wegens disfunctioneren kwam het vaakst voor (6 uitspraken, 35%), gevolgd door beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen (4 uitspraken, 23%). Beroep tegen ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid en overige gewichtige redenen kwam het minst vaak voor (beide 1 uitspraak, 6%). Beroep tegen een ontslag op staande voet of deeltijdontslag is in het geheel niet voorgekomen.

#### *Identiteitsgeschil*

Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

#### *Toetsnorm*

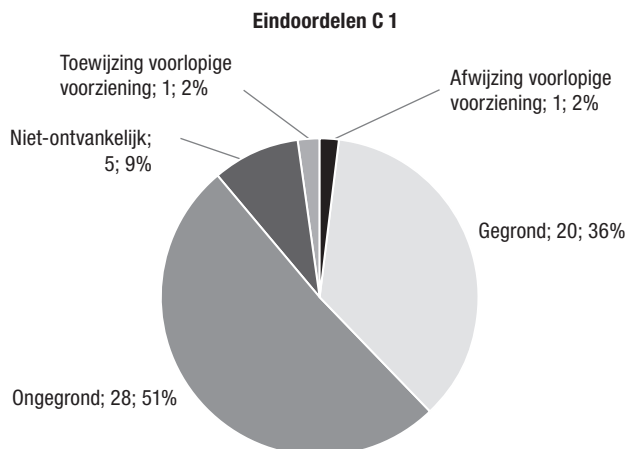
In alle uitspraken werd naar een toetsingsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



In het merendeel van de uitspraken werd naar een (c)ao verwezen (50 uitspraken, 52%). In 42 uitspraken werd (ook) naar de wet verwezen (44%). In 2 zaken (2%) werd (ook) naar het reglement van de commissie verwezen. In slechts 1 uitspraak werd (ook) naar een overige bron of een regeling bij arbeidsongeschiktheid verwezen (1%). Verwijzing naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, redelijkheid en billijkheid en jurisprudentie kwam bij deze commissie niet voor.

*Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werknemer bleek het vaakst in het ongelijk te worden gesteld. In 28 zaken (51%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard. In 5 zaken (9%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. In 20 zaken (36%) werd het beroep gegrond verklaard. De eindoordelen ten aanzien van verzet, een herzieningsverzoek, kennelijke onbevoegdheid of aanhouding van het beroep kwamen in het geheel niet voor.

*Duur procedure*

In 47 zaken (86%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 8 zaken (15%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 145,3 dagen. De mediaan was 151 dagen. De kortste duur van een procedure was 9 dagen.<sup>53</sup> In deze zaak had werkneemster verzocht een voorlopige voorziening te treffen inhoudende onmiddellijke opheffing van de opgelegde schorsing. Het verzoek werd afgewezen, omdat werkneemster onvoldoende belang had bij de voorlopige voorziening. De opgelegde schorsing eindigde namelijk binnen enkele dagen. De langste duur van een procedure bedroeg 246 dagen.<sup>54</sup> In deze zaak had werkneemster (ruim zes maanden te laat) beroep ingesteld tegen haar schorsing. Het verzoekschrift is binnen gekomen op 14 mei 2012 en is op 23 mei en 12 november 2012 aangevuld. De mondelinge behandeling stond aanvankelijk gepland op 31 oktober 2012, maar is wegens verhindering van de gemachtigde van werkgever verplaatst naar 29 november 2012. Uiteindelijk werd werkneemster op 15 januari 2013 niet-ontvankelijk verklaard, omdat sprake was van een niet-verschoonbare termijnoverschrijding.

<sup>53</sup> Uitspraak 1-5.

<sup>54</sup> Uitspraak 1-1.

*Conclusie*

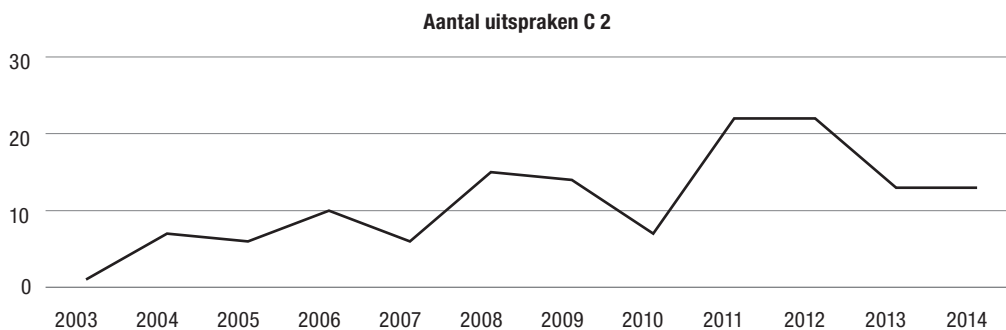
Commissie 1 heeft over de periode 2004 tot en met 2014 55 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 5 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was de rddf-plaatsing. Het minst vaak werd een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend. Ten aanzien van ontslag, werd disfunctioneren het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsgeschil is bij deze commissie niet aan de orde geweest. In alle uitspraken werd naar een toetsnorm verwezen, verwijzing naar een (c)ao kwam het vaakst voor. In iets meer dan de helft van de zaken (51%) werd het beroep van de werknemer ongegrond verklaard. Daarnaast werd de werknemer in nog eens 9% van de zaken niet-ontvankelijk verklaard. In 86% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 145,3 dagen, de mediaan 151 dagen.

## 3.4 COMMISSIE VAN BEROEP VOORTGEZET ONDERWIJS (C 2)

Commissie 2 werd in stand gehouden door Stichting Onderwijsgeschillen, maar bestond niet al sinds 1996. De eerste uitspraak dateert uit 2003, zodat de uitspraken sinds 2003 onderwerp van onderzoek zijn.

*Aantal uitspraken*

Over de periode 2003 tot en met 2014 zijn in totaal 136 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.

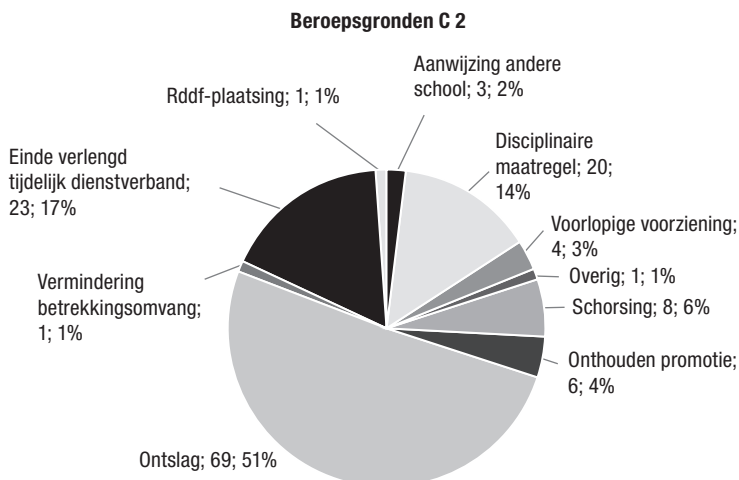


De meeste beroepen werden ingesteld in 2011 en 2012.<sup>55</sup> Gemiddeld heeft deze commissie in de periode 2003 tot en met 2014 11,3 uitspraken per jaar gedaan.

<sup>55</sup> Dit kan deels worden verklaard doordat negen werknemers beroep hadden ingesteld tegen hun ontslag, omdat de school waar zij werkzaam waren werd opgeheven. De commissie heeft in deze zaak tegelijk, in 2011, uitspraak gedaan. Zie de uitspraken 2-25 t/m 2-33.

### Beroepsgronden

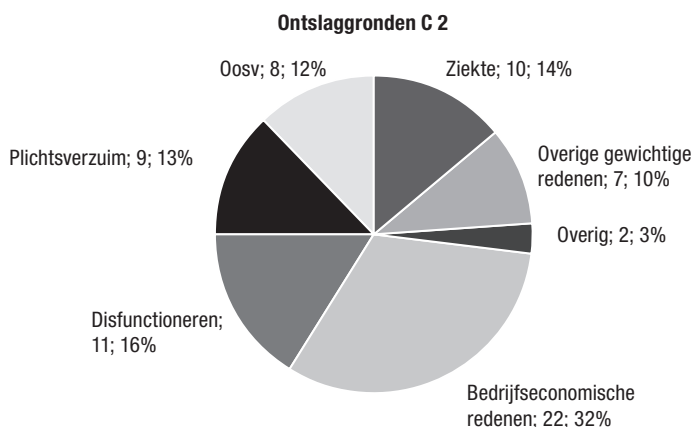
In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (69 uitspraken, 51%), gevolgd door het einde van een verlengd tijdelijk dienstverband (23 uitspraken, 17%). Vermindering betrekkingssomvang en rddf-plaatsing kwam heel weinig voor (beide 1 uitspraak, 1%).<sup>56</sup>

### Ontslaggronden

In totaal zagen 69 van de 136 uitspraken (51%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



<sup>56</sup> In het voortgezet onderwijs is rddf-plaatsing tijdens een korte periode mogelijk geweest.



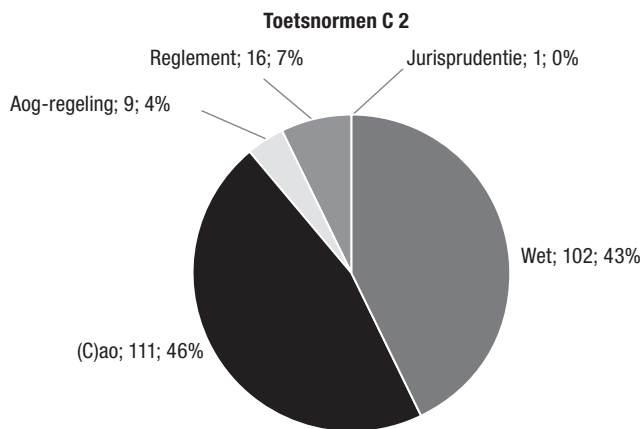
Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kwam het vaakst voor (22 uitspraken, 32%), gevolgd door ontslag wegens disfunctioneren (11 uitspraken, 16%). Ontslag wegens overige gewichtige redenen kwam het minst vaak voor (7 uitspraken, 10%). Deeltijdontslag is in het geheel niet voorgekomen.

#### *Identiteitsgeschil*

Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

#### *Toetsnorm*

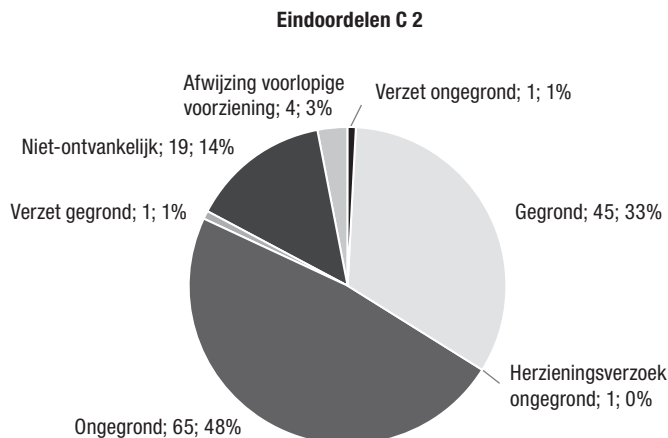
In alle uitspraken werd naar een toetsingsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



In het merendeel van de uitspraken werd naar een (c)ao verwezen (111 uitspraken, 46%). In 102 uitspraken werd (ook) naar de wet verwezen (43%). In 9 zaken (4%) werd (ook) naar het reglement van de commissie verwezen. In slechts 1 uitspraak werd (ook) naar jurisprudentie verwezen (0%). Verwijzing naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, redelijkheid en billijkheid en overige toetsnormen kwam bij deze commissie niet voor.

*Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



In 65 zaken (48%) werd het beroep ongegrond verklaard, in 45 zaken (33%) werd het beroep gegrond verklaard. In enkele zaken werd een herzieningsverzoek ongegrond verklaard, het verzet gegrond verklaard en het verzet ongegrond verklaard (alle oordelen 1 zaak, 1%). Er zijn geen uitspraken met als eindoordeel toewijzing voorlopige voorziening, kennelijk onbevoegd en aanhouding van het beroep.

*Duur procedure*

In 88 zaken (65%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 48 zaken (35%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 136,4 dagen. De kortste duur van een procedure was 26 dagen.<sup>57</sup> In deze zaak verzocht werknemer een voorlopige voorziening te treffen. Als gevolg van een reorganisatie was de functie kernteamleider aangepast. Werknemer heeft als zittende kernteamleider mogen solliciteren naar de nieuwe functie, maar was daarvoor niet aangenomen. Het verzoek om een voorlopige voorziening inhoudende dat de laatste vacature van kernteamleider nog niet werd vervuld totdat de commissie over het ontslag had geoordeeld, werd toegewezen. De langste duur van een procedure bedroeg 461 dagen.<sup>58</sup> In deze zaak had werknemer beroep ingesteld tegen zijn schorsing en ontslag wegens plichtsverzuim. De lange duur van deze procedure kan worden verklaard doordat werknemer om aanhouding van het beroep had verzocht, omdat hij in voorarrest zat en in afwachting was van het verloop van het strafproces. De werkgever had ingestemd met de aanhouding van het beroep. De mediaan bedroeg 136 dagen, precies hetzelfde als de gemiddelde duur van de procedure.

<sup>57</sup> Uitspraak 2-70.

<sup>58</sup> Uitspraak 2-82.

*Conclusie*

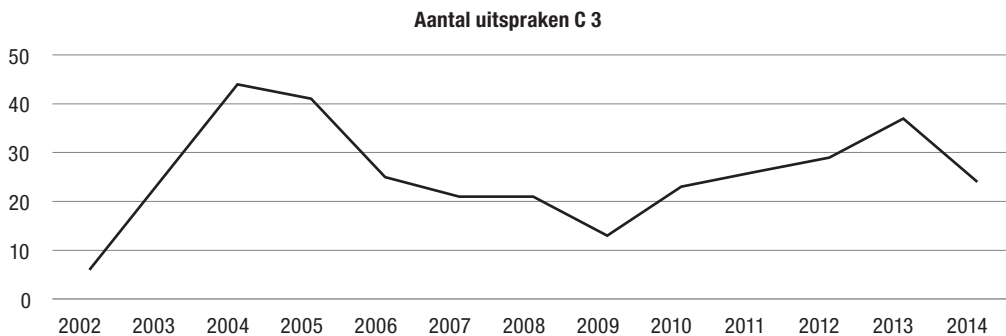
Commissie 2 heeft over de periode 2003 tot en met 2014 136 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 11,3 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Beroep tegen verminderen van de betrekkingssomvang of rddf-plaatsing kwam bijna niet voor. Ten aanzien van ontslag, werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Een identiteitsgeschil is bij deze commissie niet aan de orde geweest. In alle uitspraken werd naar een toetsnorm verwezen, verwijzing naar een (c)ao kwam het vaakst voor. In iets minder dan de helft van de zaken (48%) werd het beroep van de werknemer ongegrond verklaard. Het aantal gegrondverklaringen ligt met 33% nog iets lager. In 65% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur was 136,4 dagen, de mediaan was 136 dagen.

### 3.5 COMMISSIE VAN BEROEP BEROEPSONDERWIJS EN VOLWASSENENEDUCATIE (C 3)

Commissie 3 werd sinds 2002 in stand gehouden door Stichting Onderwijsgeschillen. De eerste uitspraken dateren ook uit dat jaar. Onderwerp van onderzoek zijn derhalve de uitspraken sinds 2002.

*Aantal uitspraken*

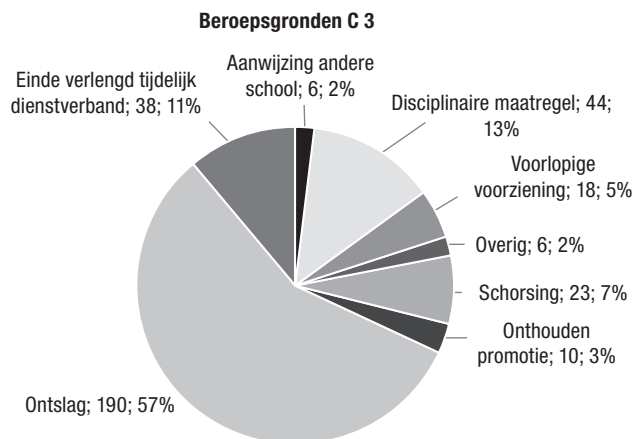
Over de periode 2002 tot en met 2014 zijn in totaal 335 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.



In 2004 heeft deze commissie de meeste uitspraken gedaan.<sup>59</sup> Vanaf 2004 is het aantal uitspraken per jaar gedaald. Het aantal uitspraken lag in 2009 op het laagste niveau. Over de jaren 2009 tot en met 2013 steeg het aantal uitspraken weer, terwijl in 2014 een afname van het aantal uitspraken waarneembaar is. Gemiddeld zijn in de periode 2002 tot en met 2014 25,8 uitspraken per jaar gedaan.

### *Beroepsgronden*

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



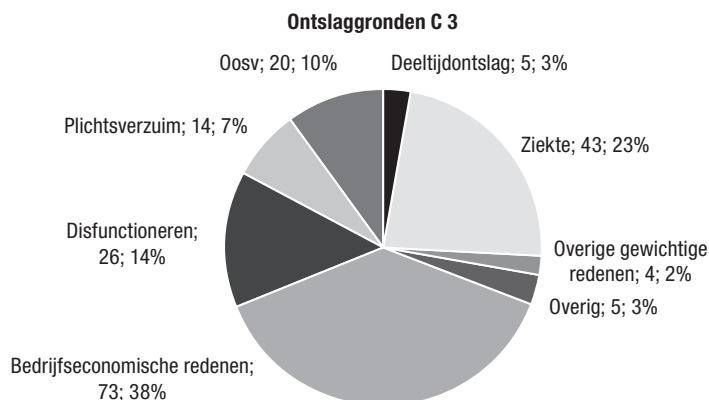
De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (190 uitspraken, 57%), gevolgd door het einde van een verlengd tijdelijk dienstverband (38 uitspraken, 11%). Aanwijzing van een andere school kwam het minst vaak voor (6 uitspraken, 2%). Rddf-plaatsing en vermindering van de betrekkingssomvang kwamen in het geheel niet voor.<sup>60</sup>

### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 190 van de 335 uitspraken (57%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.

59 Een mogelijke verklaring voor het grote aantal uitspraken in 2004 is dat een werkgever met vijf vestigingen vanwege financiële redenen heeft besloten te reorganiseren, met opheffing van betrekkingen tot gevolg. Twaalf werknemers die boventallig zijn verklaard, hebben beroep tegen hun ontslag ingesteld. Deze zaken hebben tot twaalf uitspraken geleid in 2004. Zie uitspraken 3-214, 3-215 en 3-218 t/m 3-227.

60 Rddf-plaatsing is in principe alleen aan de orde in het primair onderwijs. Dat verklaart waarom rddf-plaatsing in de bve-sector, het hbo en in het wo niet voorkomt.



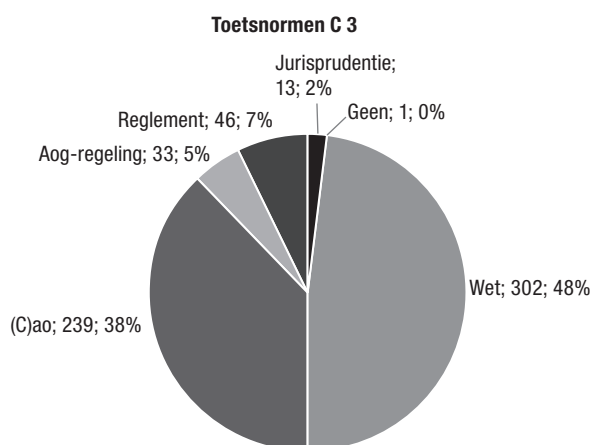
Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kwam het vaakst voor (73 uitspraken, 38%), gevolgd door ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (43 uitspraken, 23%). Ontslag wegens overige gewichtige redenen kwam het minst vaak voor (4 uitspraken, 2%).

#### *Identiteitsgeschil*

Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

#### *Toetsnorm*

In slechts 1 uitspraak werd niet naar een toetsingsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.

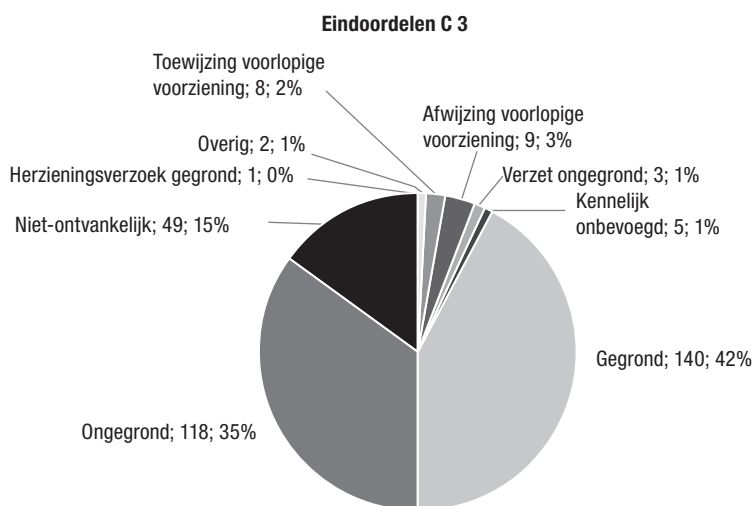


In het merendeel van de uitspraken werd naar de wet verwezen (302 uitspraken, 48%). In 239 uitspraken werd (ook) naar de (c)ao verwezen (38%). In 46 zaken (7%) werd (ook) naar het reglement van de commissie verwezen en in 13 zaken (2%) (ook) naar

de jurisprudentie. Verwijzing naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, redelijkheid en billijkheid en overige toetsnormen kwam bij deze commissie niet voor.

### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werknemer bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 140 zaken (42%) werd het beroep namelijk gegrond verklaard, in 118 zaken (35%) werd het beroep ongegrond verklaard. In 49 zaken (15%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. Enkele zaken zagen op toewijzing (8 zaken, 2%) of afwijzing (9 zaken, 3%) van een voorlopige voorziening. Er zijn geen uitspraken met als eindoordeel verzet gegrond, aanhouding van het beroep en herzieningsverzoek ongegrond.

### *Duur procedure*

In 221 zaken (66%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 113 zaken (34%) was dat niet het geval. 1 zaak is buiten beschouwing gelaten, omdat de datum van ontvangst van het beroepschrift niet bekend is. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 142,8 dagen, de mediaan 139 dagen. De kortste duur van een procedure was 4 dagen.<sup>61</sup> In deze zaak is een werknemer op staande voet ontslagen. Hij verzocht loondoorbetaling als voorlopige voorziening. De voorzitter was van oordeel dat voldoende aannemelijk was dat de commissie tegen het ontslag in de bodemprocedure gegrond zou verklaren, zodat de verzochte voorlopige voorziening werd toegewezen. De langste duur van een procedure bedroeg 392 dagen.<sup>62</sup> In deze zaak had een werknemer beroep ingesteld tegen het besluit tot overplaatsing. Als voorlopige voorziening was verzocht om het overplaatsingsbesluit te schorsen, tot de commissie zou hebben

<sup>61</sup> Uitspraak 3-139.

<sup>62</sup> Uitspraak 3-148.



geoordeeld over het besluit tot schorsing. Dat verzoek is toegewezen. Na afloop van de behandeling van het beroep tegen het overplaatsingsbesluit, is een mediation-traject gestart. Gedurende dat traject is de zaak op verzoek van partijen aangehouden. Uiteindelijk is het niet gelukt om het geschil op te lossen en is de commissie gevraagd alsnog uitspraak te doen. De aanhouding van het beroep in afwachting van de uitkomst van het mediationtraject verklaart de lange duur van deze procedure.

### *Conclusie*

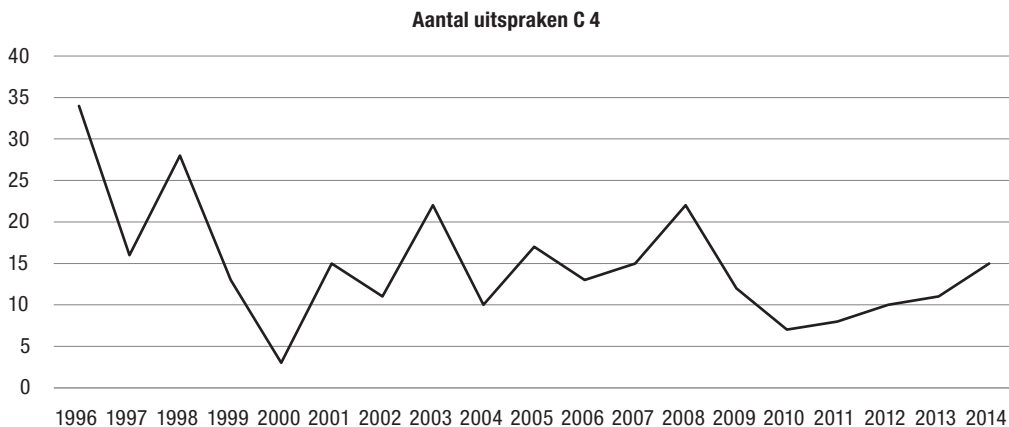
Commissie 3 heeft over de periode 2002 tot en met 2014 335 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 25,8 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Beroep tegen het besluit tot aanwijzing van een andere school kwam bijna niet voor. Ten aanzien van ontslag, werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsgeschil is bij deze commissie niet aan de orde geweest. Op 1 uitspraak na, werd in alle uitspraken naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de wet kwam het vaakst voor. De beroepen werden vaker gegrond (42%) dan ongegrond (35%) verklaard. In 66% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 142,8 dagen, de mediaan 139 dagen.

## 3.6 COMMISSIE VAN BEROEP HOGER BEROEPSONDERWIJS (C 4)

Commissie 4 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode, van 1996 tot en met 2014, bestaan. De uitspraken over deze volledige periode zijn derhalve in het onderzoek betrokken.

### *Aantal uitspraken*

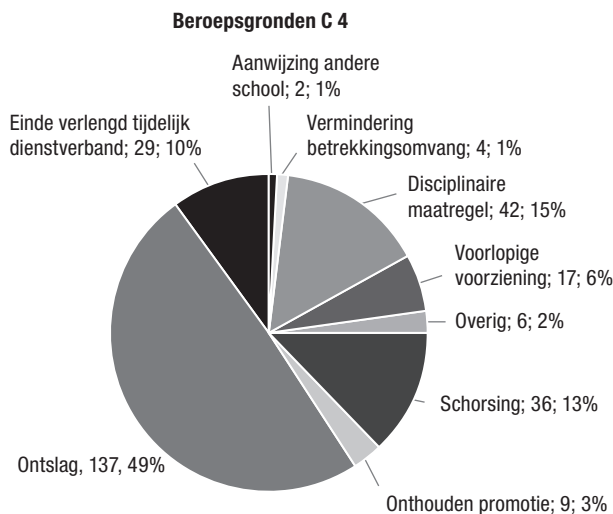
Over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 282 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.



In 1996 heeft deze commissie de meeste uitspraken gedaan.<sup>63</sup> In dit jaar gingen veel uitspraken over ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. In het jaar 2000 zijn de minste uitspraken gedaan. In de jaren daarna fluctueerde het aantal uitspraken. Gemiddeld heeft deze commissie in de periode 1996 tot en met 2014 14,8 uitspraken per jaar gedaan.

### *Beroepsgronden*

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.

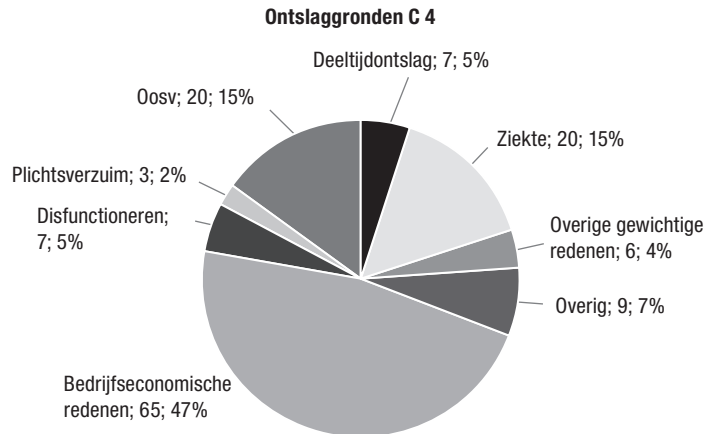


De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (137 uitspraken, 49%), gevolgd door de disciplinaire maatregel (42 uitspraken, 15%) en schorsing (36 uitspraken, 13%). Aanwijzing van een andere school (2 uitspraken, 1%) en vermindering van de betrekkingssomvang (4 uitspraken, 1%) kwam het minst vaak voor.

### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 137 van de 282 uitspraken (49%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.

<sup>63</sup> In dit jaar gingen veel uitspraken over ontslag wegens bedrijfseconomische redenen.



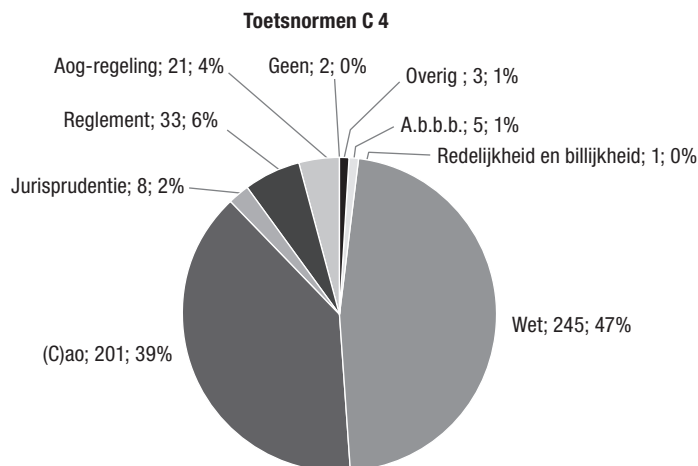
Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kwam het vaakst voor (65 uitspraken, 47%), gevolgd door ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid en ontslag op staande voet (beide 20 uitspraken, 15%). Ontslag wegens plichtsverzuim kwam het minst vaak voor (3 uitspraken, 2%).

#### *Identiteitsgeschil*

Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

#### *Toetsnorm*

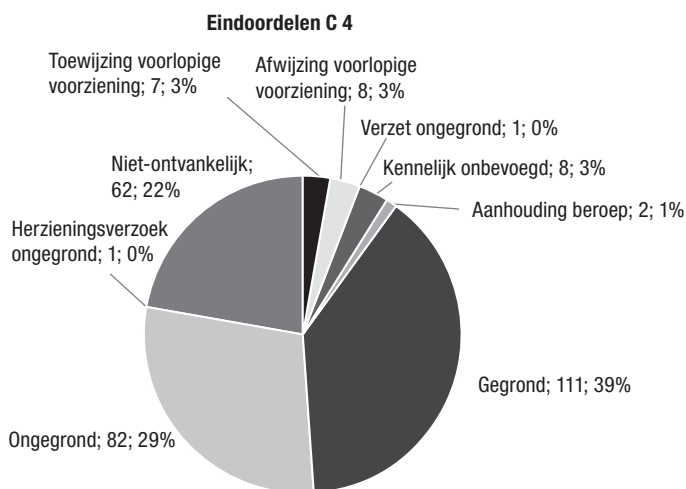
In slechts 2 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



In het merendeel van de uitspraken werd naar de wet verwezen (245 uitspraken, 47%). In 239 uitspraken werd (ook) naar de (c)ao verwezen (201 uitspraken, 39%). Verwijzing naar de jurisprudentie (8 uitspraken, 2%), algemene beginselen van behoorlijk bestuur (5 uitspraken, 1%) en de redelijkheid en billijkheid (1 uitspraak, 0%) kwam in een klein aantal uitspraken voor.

### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werknemer bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 111 zaken (39%) werd het beroep namelijk gegrond verklaard, in 82 zaken (29%) werd het beroep ongegrond verklaard. In 62 zaken (22%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. Enkele zaken zagen op toewijzing (7 zaken, 3%) of afwijzing (8 zaken, 3%) van een voorlopige voorziening. In een klein aantal zaken achtte de commissie zich kennelijk onbevoegd (8 uitspraken, 3%), werd het beroep aangehouden (2 zaken, 1%), werd een herzieningsverzoek ongegrond verklaard (1 uitspraak, 0%) of het verzet ongegrond verklaard (1 uitspraak, 0%). Er zijn geen uitspraken met als eindoordeel verzet gegrond of herzieningsverzoek gegrond.

*Duur procedure*

In 201 zaken (71%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 81 zaken (29%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 153 dagen, de mediaan 143,5 dagen. De kortste duur van een procedure was 8 dagen.<sup>64</sup> In deze zaak had een werknemer beroep ingesteld tegen de mededeling van de adviseur van de werkgever dat is geadviseerd de opgelegde schorsing te verlengen. Daarnaast had de werknemer om een voorlopige voorziening verzocht. Zowel in het beroep tegen de schorsing als voor wat betreft de verzochte voorlopige voorziening werd werknemer niet-ontvankelijk verklaard, omdat het College van Bestuur nog geen besluit had genomen over de schorsing. De voorzitter kon de zaak snel afdoen en verklaarde werknemer niet-ontvankelijk. De langste duur van een procedure bedroeg 571 dagen.<sup>65</sup> In deze zaak was werknemster wegens langdurige arbeidsongeschiktheid ontslagen. Na een tussenuitspraak heeft het UWV een deskundigenoordeel uitgebracht en pas daarna heeft de commissie definitief uitspraak gedaan. Het afwachten van het deskundigenoordeel van het UWV heeft tot de lange duur van de procedure geleid.

*Conclusie*

Commissie 4 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 282 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 14,8 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Beroep tegen het besluit tot aanwijzing van een andere school en vermindering van de betrekkingssomvang kwam bijna niet voor. Ten aanzien van ontslag, werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsgeschil is bij deze commissie niet aan de orde geweest. Op 2 uitspraken na, werd in alle uitspraken naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de wet kwam het vaakst voor. De beroepen werden vaker gegrond (39%) dan ongegrond (29%) verklaard. In 71% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 153 dagen, de mediaan 143,5 dagen.

### 3.7 COMMISSIE VAN BEROEP ISLAMITISCHE SCHOLEN (C 5)

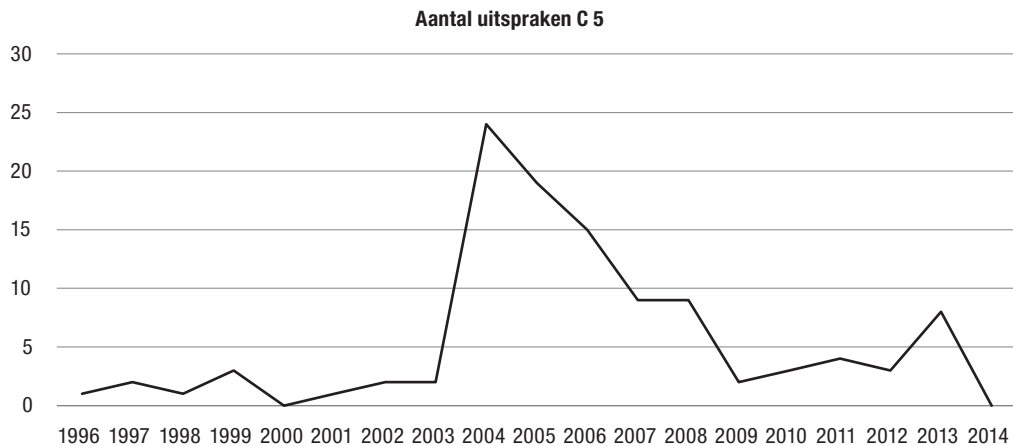
Commissie 5 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. De uitspraken over deze volledige periode zijn derhalve in het onderzoek betrokken.

*Aantal uitspraken*

Over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 108 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.

<sup>64</sup> Uitspraken 4-142 en 4-143.

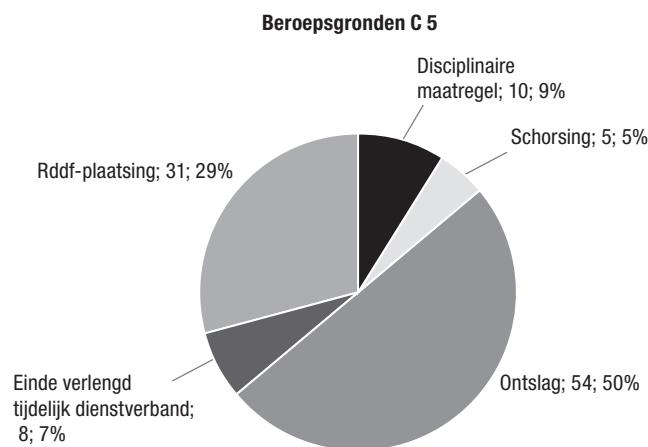
<sup>65</sup> Uitspraak 4-33.



In 2004 heeft deze commissie de meeste uitspraken gedaan.<sup>66</sup> Vanaf 2004 daalde het aantal uitspraken per jaar tot en met 2009. In 2000 en 2014 zijn geen uitspraken gedaan. Gemiddeld heeft deze commissie in de periode 1996 tot en met 2014 5,7 uitspraken per jaar gedaan.

#### *Beroepsgronden*

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



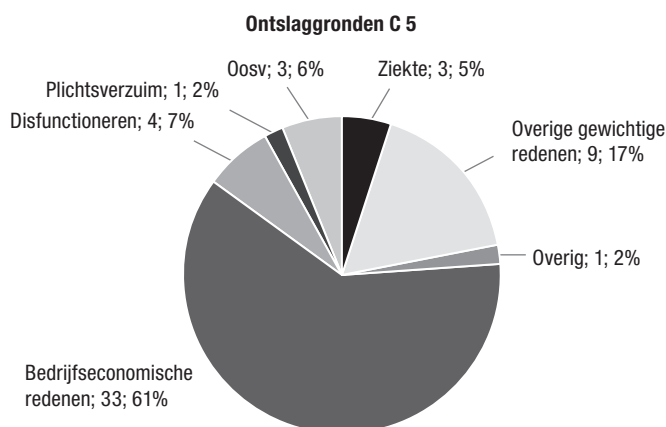
<sup>66</sup> In dit jaar zijn veel leerkrachten ontslagen, vanwege het eindigen van de zogenoemde OALT-bekostiging (OALT staat voor Onderwijs in Allochtone Levende Talen) door de overheid. Dit heeft geleid tot een flink aantal beroepen, zie in 2004 de uitspraken 5-66 t/m 5-70 en 5-73 t/m 5-83.



De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (54 uitspraken, 50%), gevolgd door rddf-plaatsing (31 uitspraken, 29%) Schorsing kwam het minst vaak voor (5 uitspraken, 5%). Beroep tegen onthouden promotie, vermindering betrekkingssomvang, aanwijzing andere school of het verzoek om een voorlopige voorziening is bij deze commissie niet aan de orde geweest.

### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 54 van de 108 uitspraken (50%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



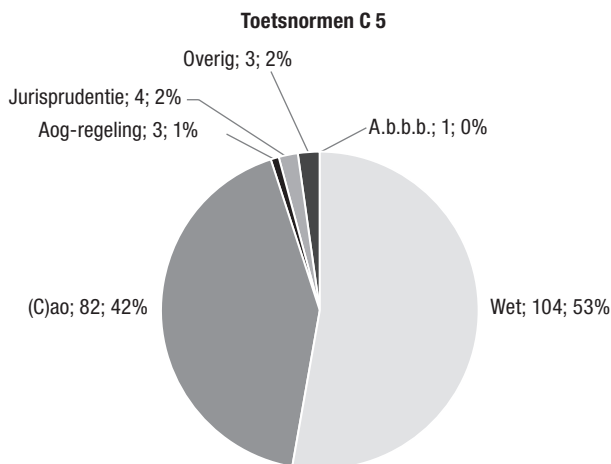
Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kwam het vaakst voor (33 uitspraken, 61%), gevolgd door ontslag wegens overige gewichtige redenen (9 uitspraken, 17%). Ontslag wegens plichtsverzuim kwam het minst vaak voor (1 uitspraak, 2%). Deeltijdontslag is in het geheel niet als ontslaggrond voorgekomen.

### *Identiteitsgeschil*

Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie van beroep niet voor.

### *Toetsnorm*

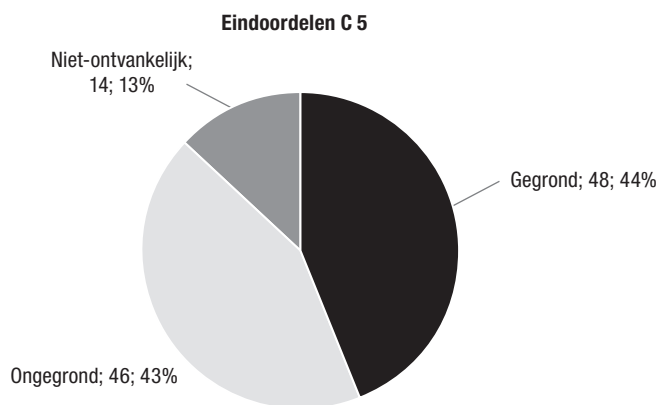
In alle uitspraken werd naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



In het merendeel van de uitspraken werd naar de wet verwezen (104 uitspraken, 53%). In 82 uitspraken (39%) werd (ook) naar de (c)ao verwezen. Verwijzing naar de jurisprudentie (4 uitspraken, 2%), arbeidsongeschiktheidsregelingen (3 uitspraken, 1%) en algemene beginselen van behoorlijk bestuur (1 uitspraak, 0%) kwam weinig voor. Verwijzing naar de redelijkheid en billijkheid of het reglement van de commissie kwam in het geheel niet voor.

#### *Eendoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



Het aantal gegrondverklaringen (48 uitspraken, 44%) lag net iets hoger dan het aantal ongegrondverklaringen (46 uitspraken, 43%). In 14 zaken (13%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. Andere eindoordelen kwamen bij deze commissie niet voor.

*Duur procedure*

In 96 zaken (89%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 12 zaken (11%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 170 dagen, de mediaan 158 dagen. De kortste duur van een procedure was 75 dagen.<sup>67</sup> Dit betrof een beroep tegen een opgelegde schorsing en de verlenging van een schorsing. De langste duur van een procedure bedroeg 337 dagen.<sup>68</sup> De werknemer had beroep ingesteld tegen het besluit hem een berisping op te leggen. Op verzoek van partijen is de behandeling van het beroep aangehouden teneinde tot een minnelijke regeling te komen. Partijen zijn er uiteindelijk niet samen uitgekomen, waarna de commissie uitspraak heeft gedaan. De aanhouding van het beroep verklaart de lange duur van deze procedure.

*Conclusie*

Commissie 5 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 108 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 5,7 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Beroep tegen schorsing kwam bijna niet voor. Ten aanzien van ontslag, werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsgeschil was bij deze commissie niet aan de orde. In alle uitspraken werd naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de wet kwam het vaakst voor. De beroepen werden net iets vaker gegrond (44%) dan ongegrond (43%) verklaard. In 89% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 170 dagen, de mediaan 158 dagen.

### 3.8 COMMISSIE VAN BEROEP VOORTGEZET ONDERWIJS EN BEROEPSONDERWIJS EN VOLWASSENENEDUCATIE (C 6)

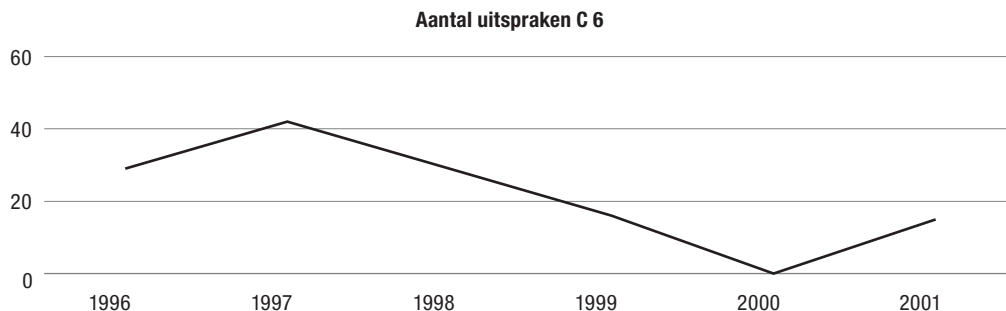
Commissie 6 is de laatste commissie die in stand werd gehouden door Stichting Onderwijsgeschillen. Anders dan de eerste vijf besproken commissies, heeft deze commissie niet tot het einde van de onderzoeksperiode (2014) bestaan. Commissie 6 bestond wel in 1996. Vanaf 2002 is deze commissie gesplitst in twee commissies. Er is een aparte commissie voor het voortgezet onderwijs gekomen en een aparte commissie voor het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (C 2 en C 3). De onderzoeksperiode voor commissie 6 betreft derhalve de periode 1996 tot en met 2001.

*Aantal uitspraken*

Over de periode 1996 tot en met 2001 zijn in totaal 131 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.

<sup>67</sup> Uitspraak 5-88.

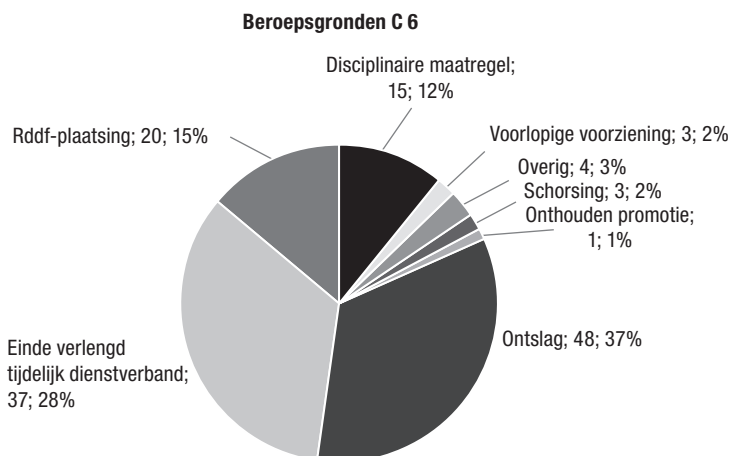
<sup>68</sup> Uitspraak 5-24.



In 1997 heeft deze commissie van beroep de meeste uitspraken gedaan.<sup>69</sup> In de periode vanaf 1997 is het aantal uitspraken per jaar sterk gedaald. In het jaar 2000 zijn geen uitspraken gedaan. Gemiddeld heeft deze commissie over de periode 1996 tot en met 2001 21,8 uitspraken per jaar gedaan.

### *Beroepsgronden*

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.

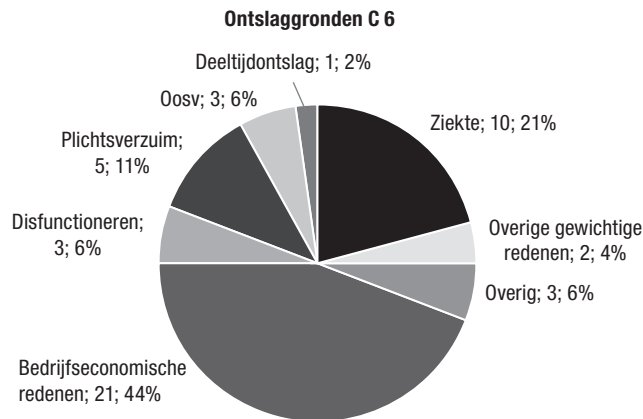


<sup>69</sup> In dit jaar zijn op dezelfde dag twaalf uitspraken gedaan over het eindigen van het verlengd tijdelijk dienstverband van twaalf werknemers die allemaal bij dezelfde werkgever in dienst zijn, zie uitspraken 6-62 t/m 6-74.

De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag (48 uitspraken, 37%), gevolgd door het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband (37 uitspraken, 28%). Rddf-plaatsing was in 20 uitspraken (15%) aan de orde. Schorsing (3 uitspraken, 2%), verzoek om een voorlopige voorziening (3 uitspraken, 2 %) en het onthouden van promotie (1 uitspraak, 1%) kwam het minst vaak voor. Beroep tegen vermindering van de betrekkingsomvang en aanwijzing van een andere school kwam in het geheel niet voor.

#### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 48 van de 131 uitspraken (37%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



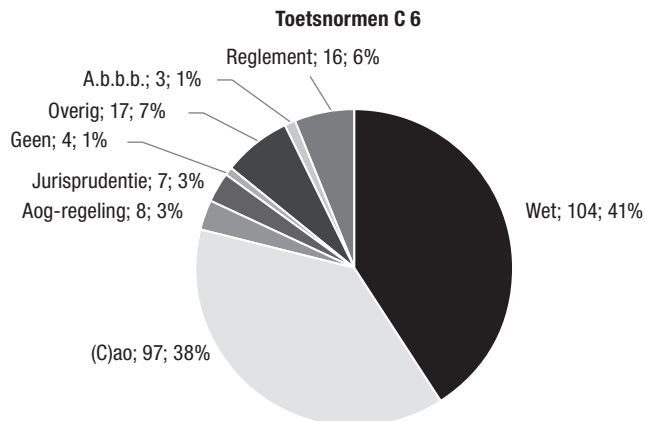
Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kwam het vaakst voor (21 uitspraken, 44%), gevolgd door ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (10 uitspraken, 21%). Ontslag wegens overige gewichtige redenen (2 uitspraken, 4%) en deeltijdontslag (1 uitspraak, 2%) kwam het minst vaak voor.

#### *Identiteitsgeschil*

Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

#### *Toetsnorm*

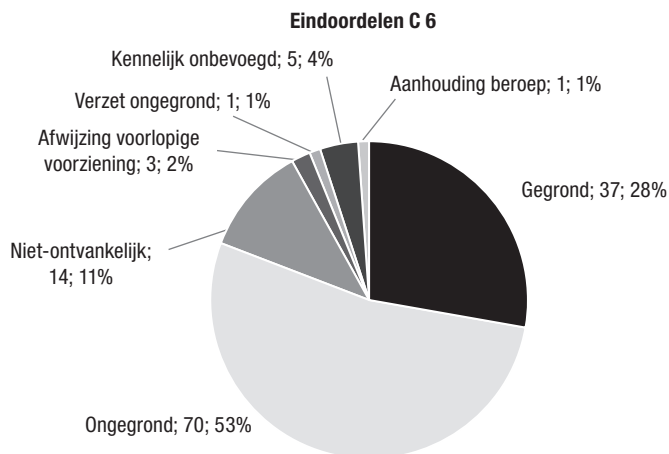
In 4 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



In het merendeel van de uitspraken werd naar de wet verwezen (104 uitspraken, 41%). In 97 uitspraken (38%) werd (ook) naar de (c)ao verwezen. Verwijzing naar de arbeidsongeschiktheidsregelingen (8 uitspraken, 3%) jurisprudentie (7 uitspraken, 3%) en algemene beginselen van behoorlijk bestuur (3 uitspraken, 1%) kwam in een klein aantal uitspraken voor. Verwijzing naar de redelijkheid en billijkheid kwam in het geheel niet voor.

#### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werkgever bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 70 zaken (53%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard, in 37 zaken (28%) werd het beroep gegrond verklaard. In 14 zaken (11%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. Enkele zaken zagen op kennelijke onbevoegdheid (5 uitspraken, 4%), afwijzing van een voorlopige voorziening (3 uitspraken, 2%), verzet ongegrond (1 uitspraak, 1%)

en aanhouding beroep (1 uitspraak, 1%). Er zijn geen uitspraken met als eindoordeel toewijzing voorlopige voorziening, verzet gegrond en herzieningsverzoek gegrond/ongegrond.

#### *Duur procedure*

In 86 zaken (66%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 44 zaken (34%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 144,7 dagen, de mediaan 133 dagen. De kortste duur van een procedure was 2 dagen.<sup>70</sup> In deze zaak had een werknemer een voorlopige voorziening verzocht, die strekte tot wedertewerkstelling. De langste duur van een procedure bedroeg 439 dagen.<sup>71</sup> De werknemer had beroep ingesteld tegen het eindigen van zijn verlengd tijdelijk dienstverband. Tussen partijen was in geschil of werknemer aan de wettelijke benoembaarheidsvereisten voor een vast dienstverband voldeed. De commissie had een tussenuitspraak gedaan om de school de gelegenheid te geven een rapportage door een deskundige te laten opstellen. Werknemer had bezwaren geuit, waarna nog een aanvullende rapportage is opgesteld. De lange duur van de procedure kan worden verklaard doordat er na indiening van het beroep nog verschillende rapportages zijn opgesteld en de commissie pas daarna uitspraak heeft gedaan.

#### *Conclusie*

Commissie 6 heeft over de periode 1996 tot en met 2001 131 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 21,8 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Ten aanzien van ontslag, werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsgeschil is bij deze commissie niet aan de orde geweest. Op 4 uitspraken na, werd in alle uitspraken naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de wet kwam het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 53% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen die gegrond zijn verklaard, op 28% lag. In 66% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 144,7 dagen, de mediaan 133 dagen.

### 3.9 COMMISSIE VAN BEROEP PROTESTANTS-CHRISTELIJK BASIS-, SPECIAAL EN VOORTGEZET SPECIAAL ONDERWIJS (C 7)

Commissie 7 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Deze commissie is in stand gehouden door de Besturenraad (sinds 2014 Verus). De uitspraken over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken.

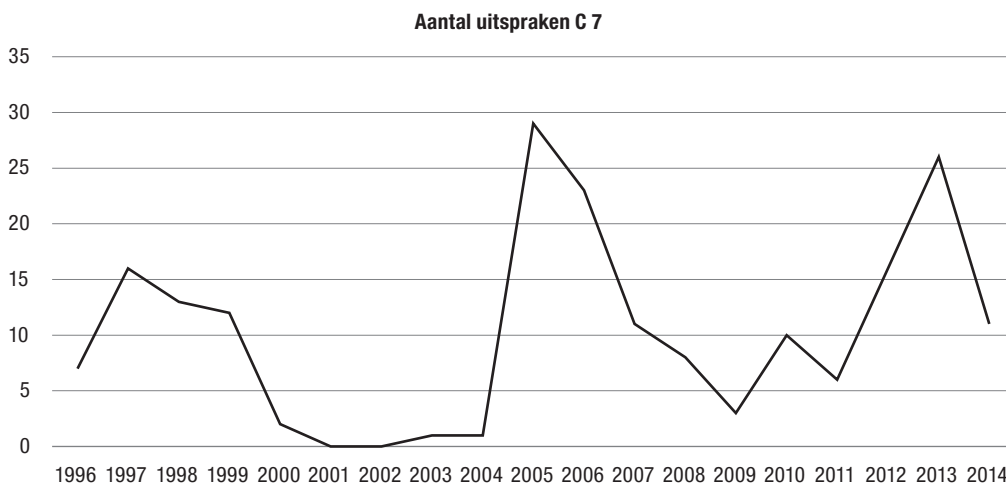
<sup>70</sup> Uitspraak 6-25.

<sup>71</sup> Uitspraak 6-41.



*Aantal uitspraken*

In de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 268 uitspraken gedaan. Bij 73 uitspraken is de datum van de uitspraak niet in de uitspraak vermeld. Omdat deze data onbekend zijn, kunnen deze uitspraken niet worden verwerkt in de weergave van het aantal uitspraken per jaar. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven, waarbij de uitspraken waarvan de datum van de uitspraak onbekend is buiten beschouwing zijn gelaten. In totaal zijn derhalve 185 van de 268 uitspraken in onderstaande grafiek verwerkt.



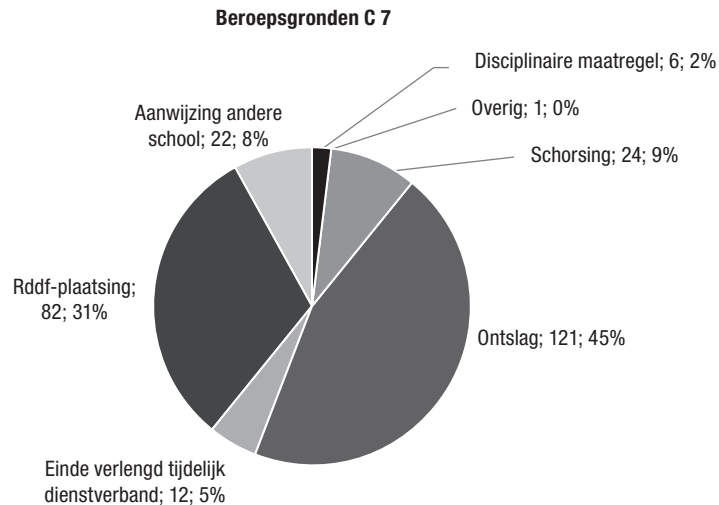
In de jaren 2000 tot en met 2004 lag het aantal uitspraken per jaar vrij laag.<sup>72</sup> In 2005 heeft deze commissie de meeste uitspraken gedaan.<sup>73</sup> Vanaf 2005 is het aantal uitspraken per jaar gedaald, met een dieptepunt in 2009. In 2013 is een grote stijging van het aantal uitspraken waarneembaar in verhouding tot het aantal uitspraken in 2012. Gemiddeld heeft deze commissie sinds 1996 14,1 uitspraken per jaar gedaan.

72 Dit kan worden verklaard, doordat vooral bij de beroepschriften die in die jaren zijn ingediend, geen uitspraakdatum bekend is.

73 In dit jaar is een aantal uitspraken gedaan over rddf-plaatsingen door dezelfde werkgever, zie de uitspraken 7-194 t/m 7-199 en 7-203. Daarnaast zijn in 2005 ook een flink aantal uitspraken gedaan in zaken waar beroep is ingesteld tegen ontslag vanwege het vervallen van de OALT-bekostiging of het vervallen van de subsidiëring voor een ID-baan. Zie onder meer de uitspraken 7-200 t/m 7-202, 7-204 t/m 7-208 en 7-213 t/m 7-215.

*Beroepsgronden*

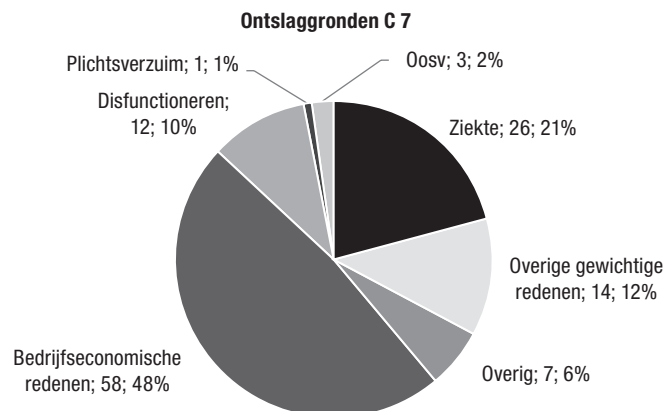
In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (121 uitspraken, 46%), gevolgd door rddf-plaatsing 82 uitspraken, 31%). De beroepsgronden disciplinaire maatregel (6 uitspraken, 2%) en einde verlengd tijdelijk dienstverband (12 uitspraken, 5%) kwamen het minst vaak voor. Beroep tegen onthouden van promotie, vermindering van de betrekkingsovereenkomst of het verzoek om een voorlopige voorziening kwam in het geheel niet voor.

*Ontslaggronden*

In totaal zagen 121 van de 268 uitspraken (45%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



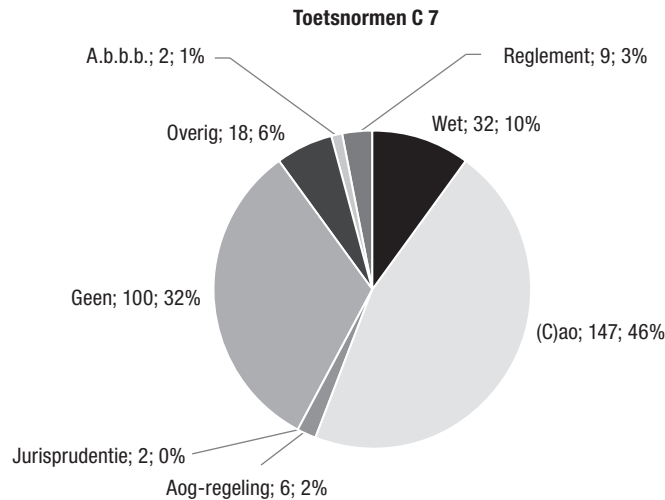
Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kwam het vaakst voor (58 uitspraken, 48%), gevolgd door ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (26 uitspraken, 21%). Ontslag op staande voet (3 uitspraken, 2%) en ontslag wegens plichtsverzuim (1 uitspraak, 1%) kwam het minst vaak voor. Deeltijdontslag kwam in het geheel niet voor.

#### *Identiteitsgeschil*

In totaal zijn er 6 uitspraken (2%) waarin de identiteit van de school om een of andere reden een rol speelde.<sup>74</sup> In al deze zaken is beroep ingesteld tegen ontslag, waarbij in 5 zaken de functie van de werknemer is opgeheven. Een nadere uitwerking van het identiteitsgeschil en een analyse van deze uitspraken volgt in hoofdstuk 4.5.

#### *Toetsnorm*

In 100 uitspraken (32%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.

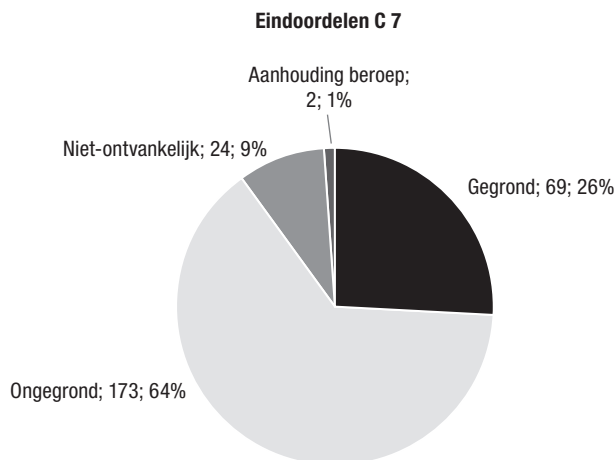


In het merendeel van de uitspraken werd naar de (c)ao verwezen (147 uitspraken, 46%). In 32 uitspraken (10%) werd (ook) naar de wet verwezen. Verwijzing naar het reglement van de commissie (9 uitspraken, 3%), arbeidsongeschiktheidsregelingen (6 uitspraken, 2%) jurisprudentie (2 uitspraken, 0%) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (2 uitspraken, 1%) kwam in een klein aantal uitspraken voor. Verwijzing naar de redelijkheid en billijkheid kwam in het geheel niet voor.

#### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.

<sup>74</sup> Uitspraken 7-36, 7-92, 7-201, 7-205, 7-207 en 7-214.



De werkgever bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 173 zaken (64%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard, in 69 zaken (26%) werd het beroep gegrond verklaard. In 24 zaken (9%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. Tot slot werd in 2 uitspraken (1%) het beroep aangehouden. Er zijn geen uitspraken met als eindoordeel toe- of afwijzing van een voorlopige voorziening, verzet gegrond of ongegrond, kennelijke onbevoegdheid of herzieningsverzoek gegrond of ongegrond.

#### *Duur procedure*

In 83 uitspraken (31%) was de datum van indiening van het beroepschrift, dan wel de datum van de uitspraak onbekend. Deze zaken zijn ten aanzien van het onderzoek naar de duur van de procedures buiten beschouwing gelaten, omdat in deze zaken de duur van de procedure door de ontbrekende gegevens niet kan worden vastgesteld. In 108 zaken (40%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 77 zaken (29%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 161,6 dagen, de mediaan 128. De kortste duur van een procedure bedroeg 15 dagen.<sup>75</sup> In deze zaak was beroep ingesteld tegen een schorsingsbesluit. De langste duur van een procedure bedroeg 967 dagen.<sup>76</sup> In deze zaak was de werknemer op 23 juni 2003 medegedeeld dat hij per 1 augustus 2003 in het rddf werd geplaatst en dat hij met ingang van 1 augustus 2004 zou worden ontslagen. Bij besluit van 30 maart 2004 is werknemer met ingang van 1 augustus 2004 ontslagen vanwege het vervallen van de OALT-bekostiging. Op 30 juni 2003 heeft werknemer beroep ingesteld tegen de rddf-plaatsing en op 9 mei 2004 tegen het ontslag. Pas op 21 februari 2006 werd de uitspraak (het beroep tegen de rddf-plaatsing en het ontslag werden tegelijk behandeld) aan partijen verzonden. Een verklaring voor de lange duur van de procedure is niet uit de uitspraak af te leiden. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat het oordeel eerder aan partijen

<sup>75</sup> Uitspraak 7-244.

<sup>76</sup> Uitspraak 7-233.

is medegedeeld, maar dat staat niet in de uitspraak vermeld. Ook de datum van de mondelinge behandeling werd niet in de uitspraak vermeld.<sup>77</sup>

### *Conclusie*

Commissie 7 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 268 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 14,1 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Beroep tegen een disciplinaire maatregel kwam bijna niet voor. Ten aanzien van ontslag, werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie in 6 zaken aan de orde geweest. In 100 uitspraken (32%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. Als wel naar een toetsnorm werd verwezen, kwam verwijzing naar de (c)ao het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 64% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen die gegrond zijn verklaard 26% bedroeg. In 40% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 161,6 dagen, de mediaan 128 dagen.

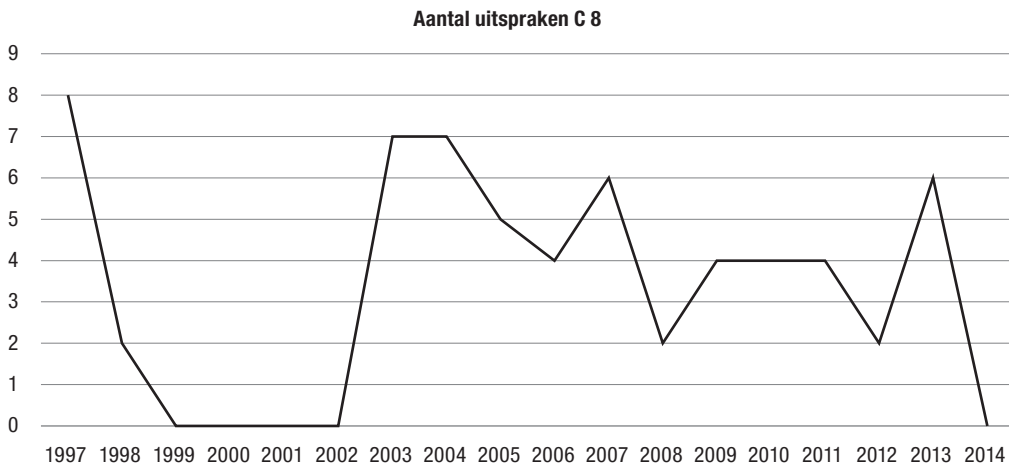
### 3.10 COMMISSIE VAN BEROEP CONFESSIEEL MIDDELBAAR BEROEPSONDERWIJS (C 8)

Commissie 8 bestond sinds 1997. Deze commissie is in stand gehouden door de Besturenraad (sinds 2014 Verus). De uitspraken over de periode 1997 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken.

### *Aantal uitspraken*

In de periode 1997 tot en met 2014 zijn in totaal 70 uitspraken gedaan. Bij 9 uitspraken is de datum van de uitspraak niet in de uitspraak vermeld. Omdat deze data onbekend zijn, kunnen deze uitspraken niet worden verwerkt in de weergave van het aantal uitspraken per jaar. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven, waarbij de uitspraken waarvan de uitspraakdatum onbekend is buiten beschouwing zijn gelaten. In totaal zijn derhalve 61 van de 70 uitspraken in onderstaande grafiek verwerkt.

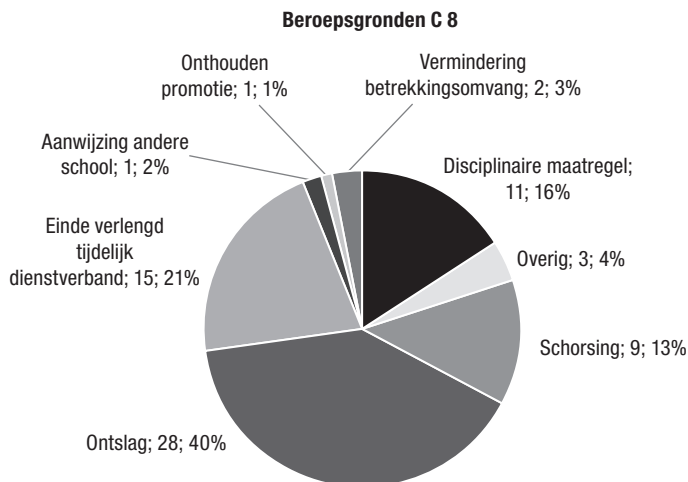
<sup>77</sup> Opvallend is dat over de rddf-plaatsing, hoewel in 2003 al beroep is ingesteld, kennelijk pas tegelijk met het beroep tegen het ontslagbesluit werd geoordeeld. Logischer lijkt dat eerst over het beroep tegen de rddf-plaatsing wordt geoordeeld en dat als er eenmaal daadwerkelijk een ontslagbesluit wordt genomen (en de werknemer daar ook beroep tegen instelt), over het beroep tegen het ontslag wordt geoordeeld.



In 1997 zijn de meeste uitspraken gedaan.<sup>78</sup> Daarna is het aantal uitspraken per jaar gedaald. In de jaren 1999 tot en met 2002 zijn helemaal geen uitspraken gedaan. In 2003 en 2004 werden 7 uitspraken per jaar gedaan. Na 2004 lag het aantal uitspraken tot en met 2013 tussen de 2 en 6 uitspraken per jaar. In 2014 zijn geen uitspraken gedaan. Gemiddeld heeft deze commissie in de periode 1997 tot en met 2014 3,9 uitspraken per jaar gedaan.

#### Beroepsgronden

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.

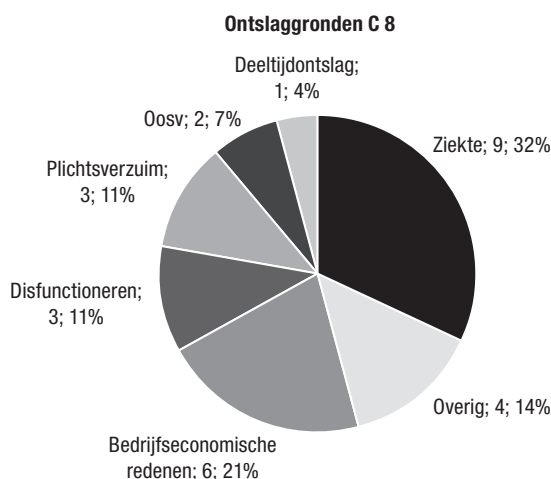


<sup>78</sup> De meeste zaken in dat jaar gingen over het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband, zie de uitspraken 8-1, 8-3, 8-4, 8-6, 8-7.

De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag (28 uitspraken, 40%), gevolgd door het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband (15 uitspraken, 21%). De beroepsgronden vermindering betrekkingssomvang (2 uitspraken, 3%), onthouden promotie en aanwijzing van een andere school (beide 1 uitspraak, 0,5%) kwamen het minst vaak voor. Beroep tegen rddf-plaatsing en het verzoek om een voorlopige voorziening kwam in het geheel niet voor.

### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 28 van de 70 uitspraken (40%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



Beroep tegen ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid kwam het vaakst voor (9 uitspraken, 32%), gevolgd door ontslag wegens bedrijfseconomische redenen (6 uitspraken, 21%). Ontslag op staande voet (2 uitspraken, 7%) en deeltijdontslag (1 uitspraak, 4%) kwam het minst vaak voor. Ontslag wegens overige gewichtige redenen kwam in het geheel niet voor.

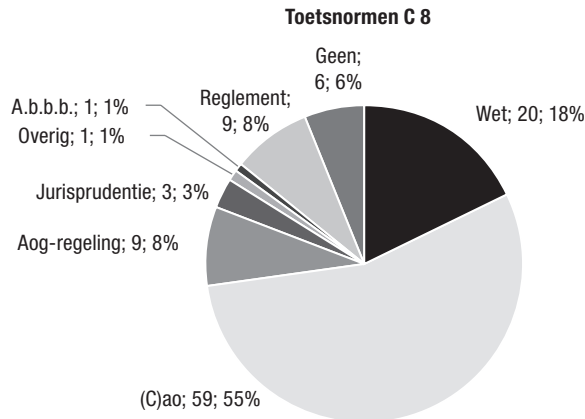
### *Identiteitsgeskil*

Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

### *Toetsnorm*

In 6 uitspraken (6%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.

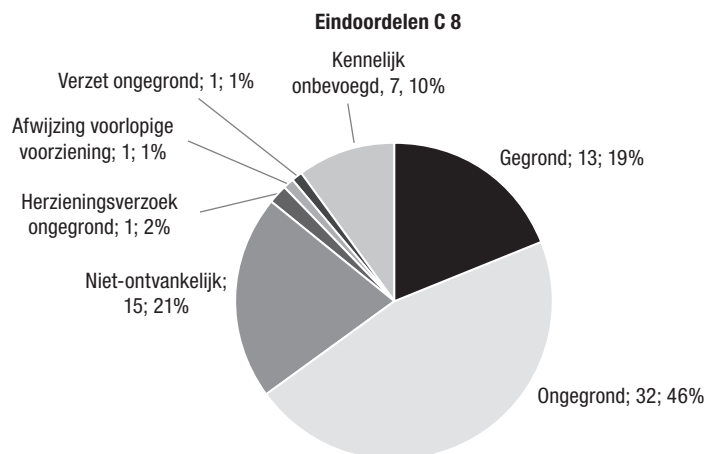




In het merendeel van de uitspraken werd naar de (c)ao verwezen (59 uitspraken, 55%). In 20 uitspraken (18%) werd (ook) naar de wet verwezen. Verwijzing naar jurisprudentie (3 uitspraken, 3%) en algemene beginselen van behoorlijk bestuur (1 uitspraak, 1%) kwam heel weinig voor. Verwijzing naar de redelijkheid en billijkheid kwam in het geheel niet voor.

#### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werkgever bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 32 zaken (46%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard, in 13 zaken (19%) werd het beroep gegrond verklaard. In 15 zaken (21%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. In 1 uitspraak werd het verzet en een herzieningsverzoek ongegrond verklaard en werd het verzoek om een voorlopige voorziening afgewezen. Er zijn geen uitspraken met als eindoordeel toewijzing van een voorlopige voorziening, verzet gegrond, aanhouding beroep of herzieningsverzoek gegrond.

*Duur procedure*

In 10 uitspraken (14%) is de datum van indiening van het beroepsschrift, dan wel de datum van de uitspraak onbekend. Deze zaken zijn ten aanzien van het onderzoek naar de duur van de procedures buiten beschouwing gelaten, omdat in deze zaken de duur van de procedure door de ontbrekende gegevens niet kan worden vastgesteld. In 14 zaken (20%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 46 zaken (66%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 82,4 dagen, de mediaan 73,5. De kortste duur van een procedure bedroeg 6 dagen.<sup>79</sup> In deze zaak was aan werknemer medegedeeld dat als zijn functioneren niet verbeterde, zou worden overgegaan tot ontslag. De commissie van beroep achtte zich kennelijk onbevoegd van het ingestelde beroep kennis te nemen, omdat er geen voor beroep vatbaar besluit was genomen. De zaak kon daarmee worden afgedaan. De langste duur van een procedure bedroeg 236 dagen.<sup>80</sup> In deze zaak had een werknemer beroep ingesteld tegen ontslag wegens plichtsverzuim. In de uitspraak kan geen verklaring worden gevonden voor de lange duur van de procedure.

*Conclusie*

Commissie 8 heeft over de periode 1997 tot en met 2014 70 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 3,9 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Ten aanzien van ontslag, werd langdurige arbeidsongeschiktheid het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsgeschil is bij deze commissie niet aan de orde geweest. In 6 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Als wel naar een toetsnorm werd verwezen, kwam verwijzing naar de (c)ao het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 46% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl de beroepen in 19% van de zaken gegrond zijn verklaard. In 20% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 82,4 dagen, de mediaan 73,5 dagen.

### 3.11 COMMISSIE VAN BEROEP PROTESTANTS-CHRISTELIJK VOORTGEZET ONDERWIJS EN HOGER BEROEPSONDERWIJS (C 9)

Commissie 9 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Deze commissie is in stand gehouden door de Besturenraad (sinds 2014 Verus). De uitspraken over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken.

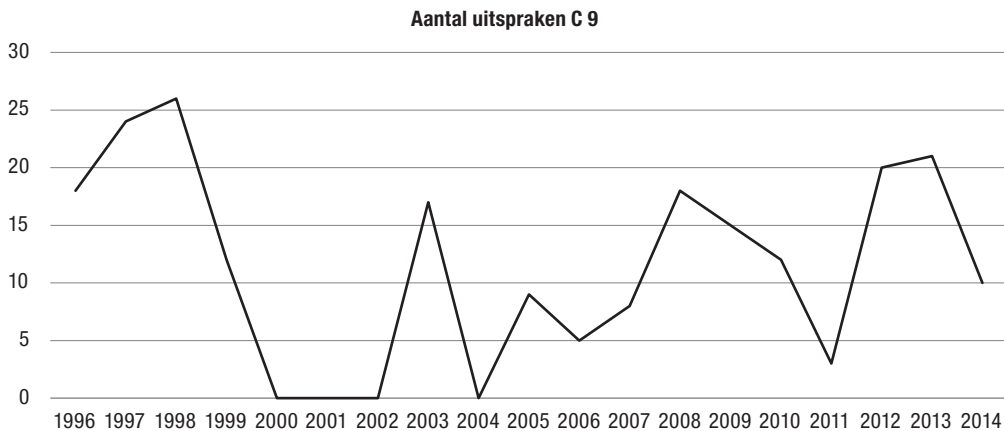
*Aantal uitspraken*

In de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 273 uitspraken gedaan. Bij 55 uitspraken is de datum van de uitspraak niet in de uitspraak vermeld. Omdat deze data onbekend zijn, kunnen deze uitspraken niet worden verwerkt in de weergave van

<sup>79</sup> Uitspraak 8-65.

<sup>80</sup> Uitspraak 8-5.

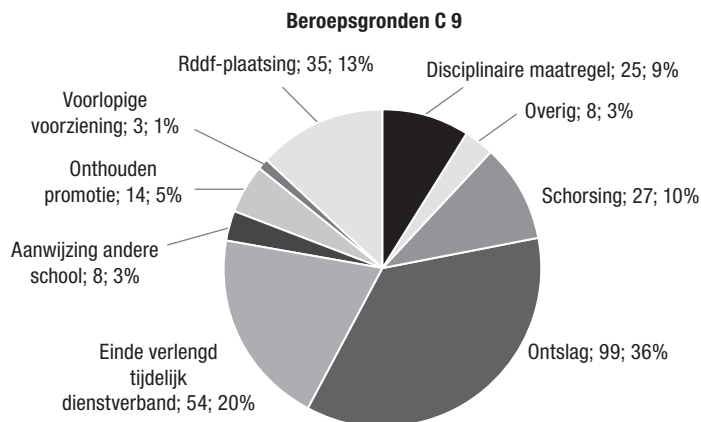
het aantal uitspraken per jaar. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven, waarbij de uitspraken waarvan de datum van de uitspraak onbekend is buiten beschouwing zijn gelaten. In totaal zijn derhalve 218 van de 273 uitspraken in onderstaande grafiek verwerkt.



In 1998 zijn de meeste uitspraken gedaan.<sup>81</sup> Vanaf 1998 is het aantal uitspraken per jaar gedaald. In de jaren 2000 tot en met 2002 zijn helemaal geen uitspraken gedaan. Vanaf 2002 wisselt het aantal uitspraken per jaar. In 2004 zijn geen uitspraken gedaan. Gemiddeld heeft deze commissie sinds 1996 14,4 uitspraken per jaar gedaan.

#### Beroepsgronden

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.

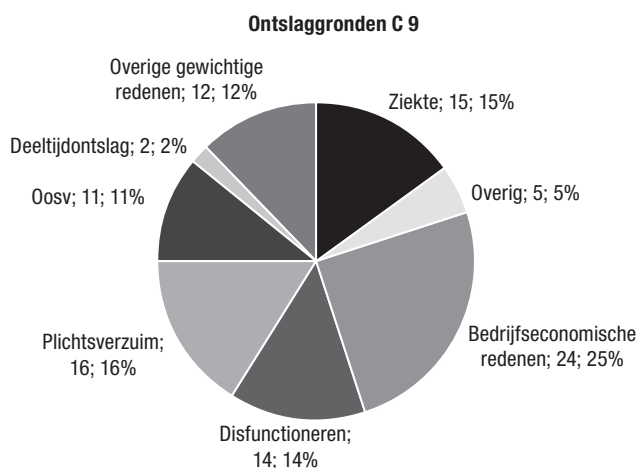


<sup>81</sup> In dat jaar is uitspraak gedaan over de rddf-plaatsing van 10 werknemers die werkzaam waren op dezelfde school, hetgeen de stijging van het aantal uitspraken verklaart. Zie de uitspraken 9-45 t/m 9-54.

De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (99 uitspraken, 36%), gevolgd door het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband (54 uitspraken, 20%). De beroepsgronden aanwijzing andere school (8 uitspraken, 3%) en het verzoek om een voorlopige voorziening (3 uitspraken, 1%) kwamen het minst vaak voor. Beroep tegen vermindering van de betrekkingsomvang kwam in het geheel niet voor.

### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 99 van de 273 uitspraken (36%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kwam het vaakst voor (24 uitspraken, 25%), gevolgd door ontslag wegens plichtsverzuim (16 uitspraken, 16%) en ontslag wegens disfunctioneren (14 uitspraken, 14%). Deeltijdontslag kwam het minst vaak voor (2 uitspraken, 2%).

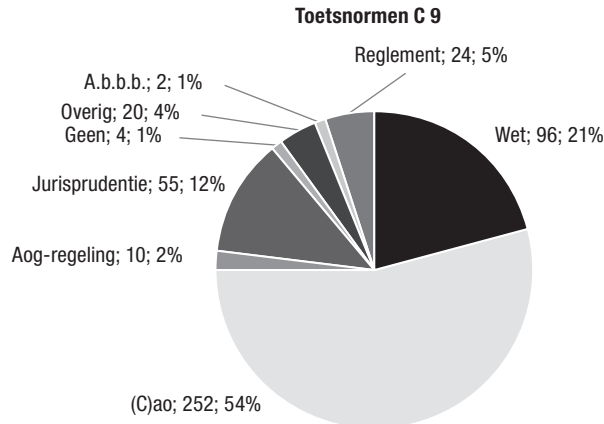
### *Identiteitsgeschil*

Het identiteitsontslag is in 1 zaak (0,4%) aan de orde.<sup>82</sup> Het betrof een ontslag op staande voet. Een nadere uitwerking van het identiteitsgeschil en een analyse van deze uitspraak volgt in hoofdstuk 4.5.

<sup>82</sup> Uitspraak 9-180.

*Toetsnorm*

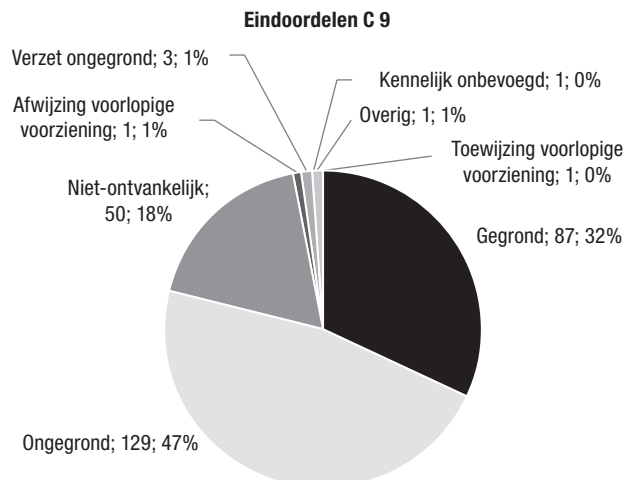
In 4 uitspraken (1%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



In het merendeel van de uitspraken werd naar de (c)ao verwezen (252 uitspraken, 54%). In 96 uitspraken (21%) werd (ook) naar de wet verwezen. Verwijzing naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (2 uitspraken, 1%) kwam heel weinig voor. Verwijzing naar de redelijkheid en billijkheid kwam in het geheel niet voor.

*Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werkgever bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 129 zaken (47%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard, in 87 zaken (32%) werd het beroep gegrond verklaard. In 50 zaken (18%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard.

In 1 uitspraak (1%) werd het verzet ongegrond verklaard, een voorlopige voorziening afgewezen, een voorlopige voorziening toegewezen en verklaarde de commissie zich kennelijk onbevoegd om van het beroep kennis te nemen. Er zijn geen uitspraken met als eindoordeel verzet gegrond, aanhouding beroep of herzieningsverzoek gegrond of ongegrond.

#### *Duur procedure*

In 79 uitspraken (29%) is de datum van indiening van het beroepschrift, dan wel de datum van de uitspraak onbekend. Deze zaken zijn ten aanzien van het onderzoek naar de duur van de procedures buiten beschouwing gelaten, omdat in deze zaken de duur van de procedure door de ontbrekende gegevens niet kan worden vastgesteld. In 88 zaken (32%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 106 zaken (39%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 129,8 dagen, de mediaan 107,5 dagen. De kortste duur van een procedure bedroeg 12 dagen.<sup>83</sup> In deze zaak had werkneemster beroep ingesteld tegen het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband. Geoordeeld werd dat helemaal geen sprake was van een verlengd tijdelijk dienstverband, zodat de commissie niet toekwam aan de beoordeling van de reden van de beëindiging en werkneemster niet-ontvankelijk werd verklaard. De langste duur van een procedure bedroeg 1064 dagen.<sup>84</sup> In deze zaak had een werkneemster beroep ingesteld tegen ontslag wegens opheffing van haar betrekking. De griffier had werkneemster een aantal keer verzocht de motivering van het beroep aan te vullen. Werkneemster heeft hier niet op gereageerd en vervolgens is de zaak door een administratieve omissie bij de commissie bijna twee jaar blijven liggen. Desgevraagd heeft werkneemster laten weten dat zij wilde dat het beroep verder werd behandeld. De lange duur van de procedure kan dus worden verklaard, doordat de zaak door een administratieve fout bijna twee jaar stil is komen te liggen. Werkneemster heeft zelf in de tussentijd klaarblijkelijk ook geen navraag gedaan bij de commissie over de stand van zaken met betrekking tot het door haar ingediende beroep.

#### *Conclusie*

Commissie 9 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 273 uitspraken per jaar gedaan. Gemiddeld zijn 14,4 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Het verzoek om een voorlopige voorziening kwam bijna niet voor. Ten aanzien van ontslag, werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie in 1 zaak aan de orde geweest. In 4 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Als wel naar een toetsnorm werd verwezen, kwam verwijzing naar de (c)ao het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 47% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl de beroepen in 32% van de zaken gegrond zijn verklaard. In 32% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 129,8 dagen, de mediaan 107,5 dagen.

83 Uitspraak 9-155.

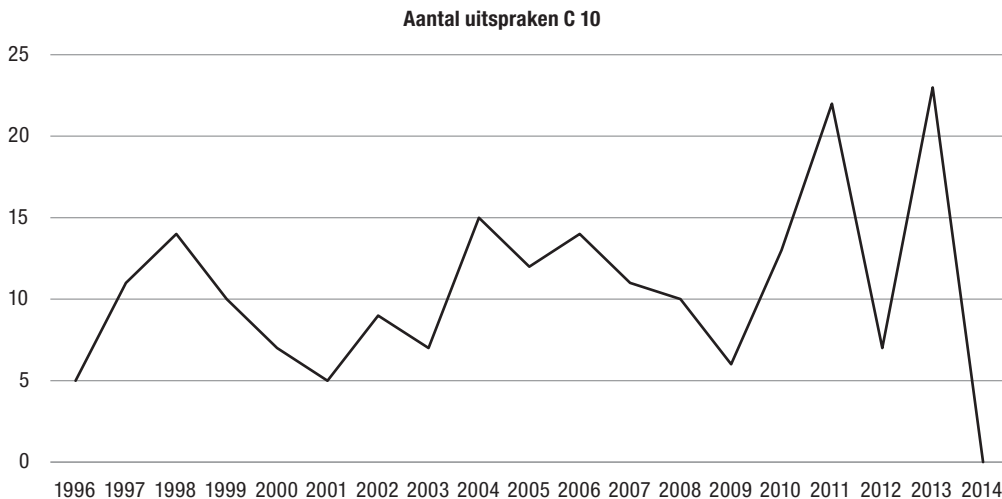
84 Uitspraak 9-6.

### 3.12 COMMISSIE VAN BEROEP BASISONDERWIJS EN (VOORTGEZET) SPECIAAL ONDERWIJS (C 10)

Commissie 10 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Deze commissie is in stand gehouden door de Verenigde Bijzondere Scholen (VBS). De uitspraken over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken.

#### *Aantal uitspraken*

In de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 202 uitspraken gedaan. Bij 1 uitspraak is de datum van de uitspraak niet in de uitspraak vermeld. Omdat deze datum onbekend is, kan deze uitspraak niet worden verwerkt in de weergave van het aantal uitspraken per jaar. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven. In totaal zijn derhalve 201 uitspraken in onderstaande grafiek verwerkt.



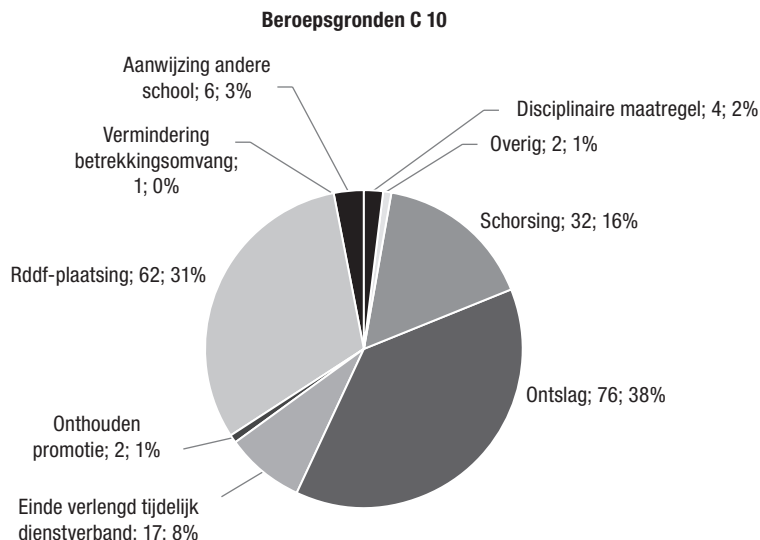
Het aantal uitspraken in de jaren 1996 tot en met 2010 is redelijk constant en ligt tussen de 5 en 15 uitspraken per jaar. De jaren 2011 (22 uitspraken) en 2013 (23 uitspraken) zijn uitschieters voor wat betreft het aantal uitspraken.<sup>85</sup> In 2014 zijn geen uitspraken gedaan. Gemiddeld heeft deze commissie sinds 1996 10,6 uitspraken per jaar gedaan.

<sup>85</sup> Voor het jaar 2011 is daar op basis van de uitspraken geen verklaring voor. In 2013 is op dezelfde dag geoordeeld over 17 ingestelde beroepen tegen rddf-plaatsing. De werknemers die beroep hadden ingesteld waren allemaal in dienst van dezelfde werkgever en waren in het rddf geplaatst vanwege de invoering van passend onderwijs. Dit verklaart het grote aantal uitspraken in 2013. Zie de uitspraken 10-183 t/m 10-195 en 10-197 t/m 10-200.



### Beroepsgronden

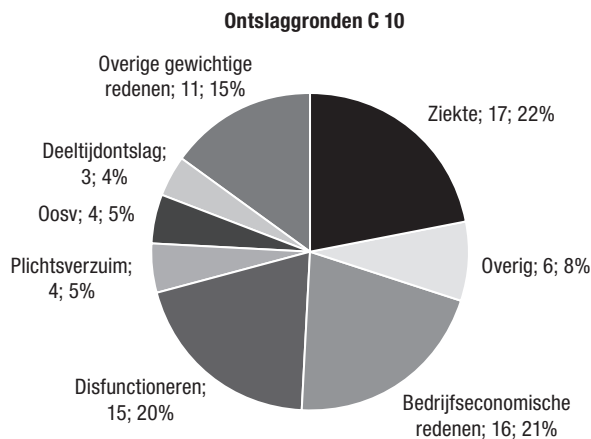
In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (76 uitspraken, 38%), gevolgd door rddf-plaatsing. De beroepsgronden disciplinaire maatregel (4 uitspraken, 2%) en onthouden promotie (2 uitspraken, 1%) kwamen het minst vaak voor. Het verzoek om een voorlopige voorziening kwam in het geheel niet voor.

### Ontslaggronden

In totaal zagen 76 van de 202 uitspraken (38%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



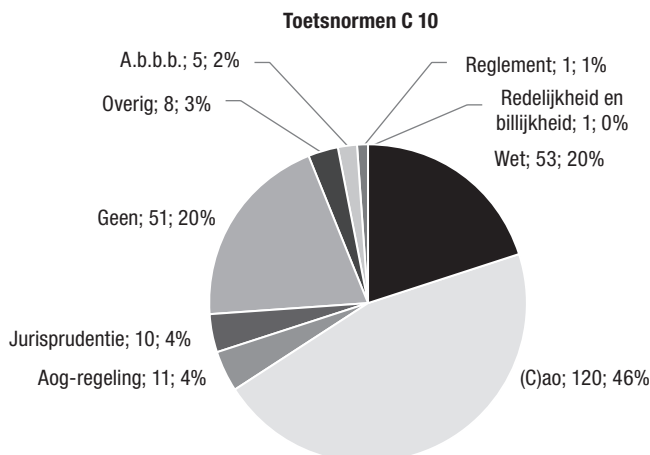
Beroep tegen ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid kwam het vaakst voor (17 uitspraken, 22%), gevolgd door ontslag wegens bedrijfseconomische redenen (16 uitspraken, 21%) en ontslag wegens disfunctioneren (15 uitspraken, 20%). Ontslag op staande voet (4 uitspraken, 5%), ontslag wegens plichtsverzuim (4 uitspraken, 5%) en deeltijdontslag kwamen het minst vaak voor (3 uitspraken, 4%).

#### *Identiteitsgeschil*

In totaal zijn er 2 uitspraken (1%) waarin de identiteit van de school een rol speelde.<sup>86</sup> In deze zaken ging het om ontslag wegens overige gewichtige redenen en ontslag wegens plichtsverzuim. Een nadere uitwerking van het identiteitsgeschil en een analyse van deze uitspraken volgt in hoofdstuk 4.5.

#### *Toetsnorm*

In 51 uitspraken (20%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.

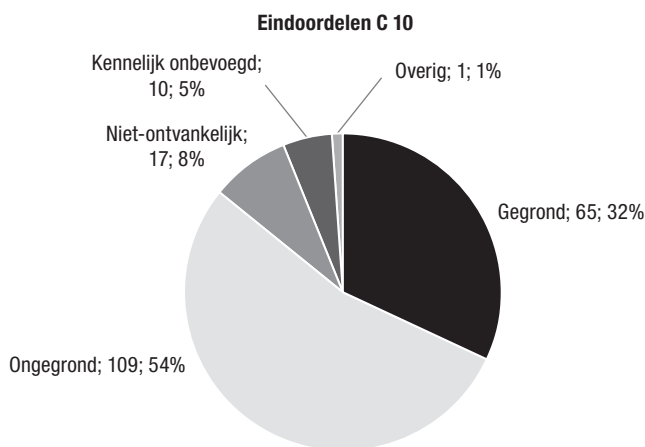


In het merendeel van de uitspraken werd naar de (c)ao verwezen (120 uitspraken, 46%). In 53 uitspraken (20%) werd (ook) naar de wet verwezen. Verwijzing naar algemeen beginselen van behoorlijk bestuur (5 uitspraak, 2%), het reglement van de commissie (1 uitspraak, 1%) en de redelijkheid en billijkheid (1 uitspraak, 0%) kwam heel weinig voor.

#### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.

<sup>86</sup> Uitspraken 10-18 en 10-132.



De werkgever bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 109 zaken (54%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard, in 65 zaken (32%) werd het beroep gegrond verklaard. In 17 zaken (8%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. Eindoordelen over verzet, herzieningsverzoeken of verzoeken om een voorlopige voorziening kwamen niet voor. Er zijn ook geen uitspraken met als eindoordeel aanhouding beroep.

#### *Duur procedure*

In 1 uitspraak (1%) is de datum van de uitspraak onbekend. Deze zaak is ten aanzien van het onderzoek naar de duur van de procedures buiten beschouwing gelaten, omdat de duur van de procedure door de ontbrekende gegevens niet kan worden vastgesteld. In 64 zaken (32%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 137 zaken (68%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 99,8 dagen, de mediaan 95 dagen. De kortste duur van een procedure bedroeg 8 dagen.<sup>87</sup> In deze zaak had werkneemster beroep ingesteld tegen een (verlengde) schorsing. Dit beroep is tegelijkertijd behandeld met het beroep tegen een eerder opgelegde schorsing. De langste duur van een procedure bedroeg 335 dagen.<sup>88</sup> In deze zaak had een werkneemster beroep ingesteld tegen ontslag wegens opheffing van de school. De school heeft in het verweer verzocht de zaak aan te houden, waarmee werkneemster heeft ingestemd. Dit verklaart de langere duur van de procedure.

#### *Conclusie*

Commissie 10 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 202 uitspraken per jaar gedaan. Gemiddeld zijn 10,7 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Beroep tegen vermindering van de betrekkingsomvang en het onthouden van promotie kwam bijna niet voor. Ten aanzien van ontslag, werd langdurige arbeidsongeschiktheid het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het

<sup>87</sup> Uitspraak 10-177.

<sup>88</sup> Uitspraak 10-106.

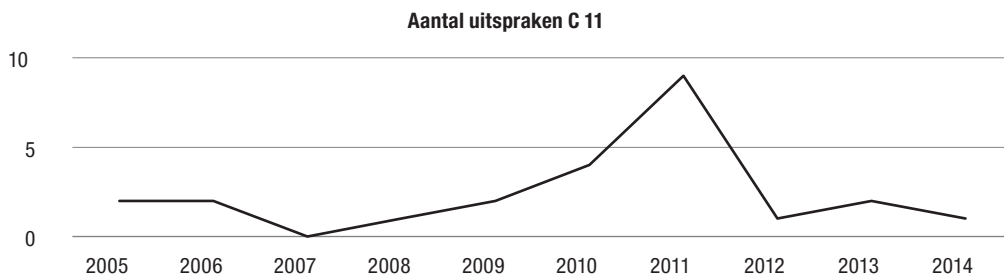
zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie in 2 zaken aan de orde geweest. In 51 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Als wel naar een toetsnorm werd verwezen, kwam verwijzing naar de (c)ao het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 54% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl de beroepen in 32% van de zaken gegrond zijn verklaard. In 32% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 99,8 dagen, de mediaan 95 dagen.

### 3.13 COMMISSIE VAN BEROEP VOORTGEZET ONDERWIJS EN HOGER BEROEPSONDERWIJS (C 11)

Commissie 11 heeft bestaan vanaf 2005 tot en met 2014. Gegevens over de commissie van voor 2005 zijn niet bekend. Deze commissie is in stand gehouden door de Verenigde Bijzondere Scholen (VBS). De uitspraken over de periode 2005 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken.

#### *Aantal uitspraken*

In de periode 2005 tot en met 2014 zijn in totaal 24 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.

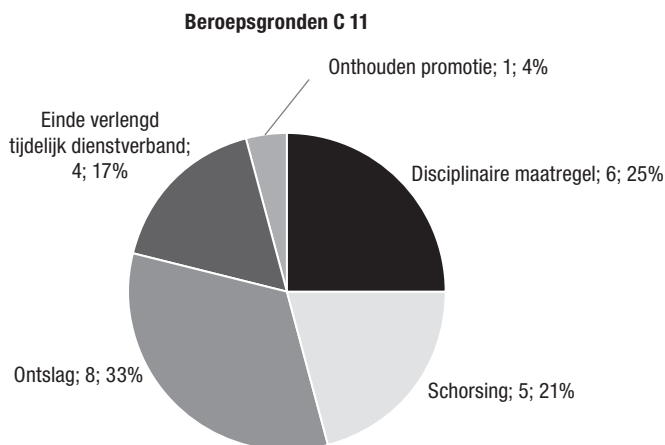


In 2007 zijn geen uitspraken gedaan. In de periode daarna steeg het aantal uitspraken per jaar tot en met het jaar 2011. In 2011 zijn de meeste uitspraken gedaan.<sup>89</sup> Gemiddeld heeft deze commissie in de periode 2005 tot en met 2014 2,4 uitspraken per jaar gedaan.

<sup>89</sup> Mogelijke verklaring hiervoor is dat in drie zaken, die zien op dezelfde werknemer, is geoordeeld over een (verlengde) schorsing, zie uitspraak 11-10, 11-20 en 11-21.

### Beroepsgronden

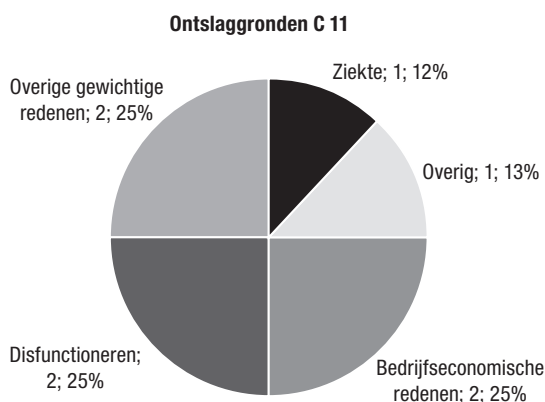
In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (8 uitspraken, 33%), gevolgd door disciplinaire maatregel (6 uitspraken, 25%) en schorsing (5 uitspraken, 21%). Beroep tegen het onthouden van promotie (1 uitspraak, 4 %) kwam het minst vaak voor. Beroep tegen vermindering van de betrekkingssomvang, rddf-plaatsing, aanwijzing andere school en het verzoek om een voorlopige voorziening kwam in het geheel niet voor.

### Ontslaggronden

In totaal zien 8 van de 24 uitspraken (33%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



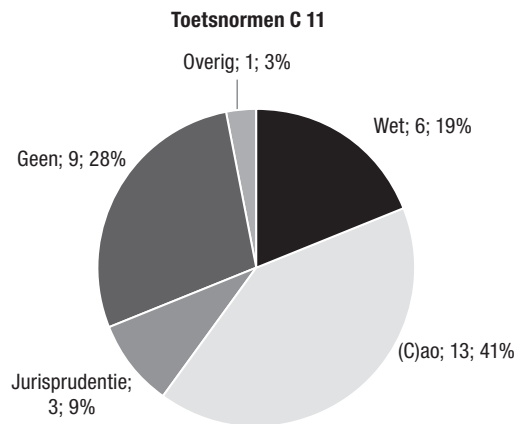
Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen, disfunctioneren en overige gewichtige redenen was in 2 zaken (25%) aan de orde. Ontslag wegens langdurige ziekte was in 1 zaak (12%) aan de orde. Ontslag wegens plichtsverzuim, ontslag op staande voet en deeltijdontslag was in geen enkele uitspraak aan de orde.

#### *Identiteitsgeschil*

In totaal was het identiteitsontslag in 1 uitspraak aan de orde (4%).<sup>90</sup> In deze zaak ging het om beroep tegen het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband. Een nadere uitwerking van het identiteitsgeschil en een analyse van deze uitspraak volgt in hoofdstuk 4.5.

#### *Toetsnorm*

In 9 uitspraken (28%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.

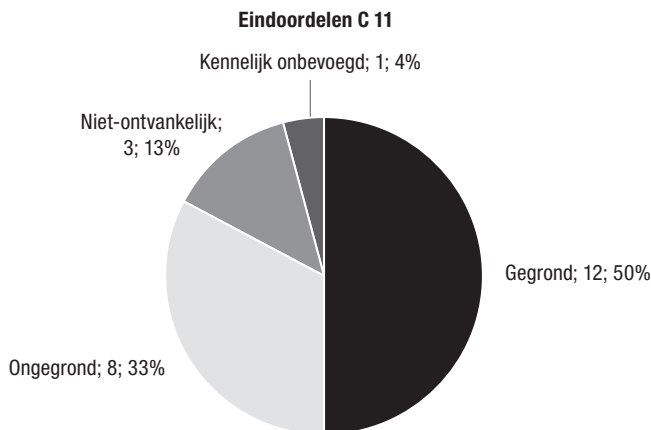


In het merendeel van de uitspraken werd naar de (c)ao verwezen (13 uitspraken, 41%). In 6 uitspraken (19%) werd (ook) naar de wet verwezen. Verwijzing naar jurisprudentie (3 uitspraken, 9%) kwam weinig voor. Verwijzing naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, redelijkheid en billijkheid, ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen en het reglement van de commissie kwam in het geheel niet voor.

<sup>90</sup> Uitspraak 11-16.

*Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De helft van de beroepen (12 uitspraken, 50%) werd gegrond verklaard. Een derde van de beroepen (8 uitspraken, 33%) werd ongegrond verklaard. In 3 zaken (13%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. In 1 uitspraak (4%) achtte de commissie zich kennelijk onbevoegd van het beroep kennis te nemen. Eindoordelen over verzet, herzieningsverzoeken of verzoeken om een voorlopige voorziening kwamen niet voor. Er zijn ook geen uitspraken met als eindoordeel aanhouding beroep.

*Duur procedure*

Het aantal zaken met wel en geen termijnoverschrijding is gelijk: in de helft van de zaken (12 zaken, 50%) werd de termijn van 16 weken wel overschreden en in de helft niet. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 126,8 dagen, de mediaan 122,5 dagen. De kortste duur van een procedure was 31 dagen.<sup>91</sup> Deze zaak zag op beroep wegens het onthouden van promotie. De langste duur van een procedure bedroeg 254 dagen.<sup>92</sup> Het betrof een beroep tegen ontslag wegens disfunctioneren. De uitspraak bevat geen verklaring voor de lange duur van de procedure.

*Conclusie*

Commissie 11 heeft over de periode 2005 tot en met 2014 24 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 2,4 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Ten aanzien van ontslag, werden bedrijfseconomische redenen, disfunctioneren en overige gewichtige redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag was bij deze commissie in 1 zaak aan

<sup>91</sup> Uitspraak 11-14.

<sup>92</sup> Uitspraak 11-12. In deze uitspraak is als uitspraakdatum 20 april 2010 vermeld. Er wordt vanuit gegaan dat dit 20 april 2011 moet zijn, omdat het beroep is ingesteld op 9 augustus 2010 en de mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden op 2 november 2010.



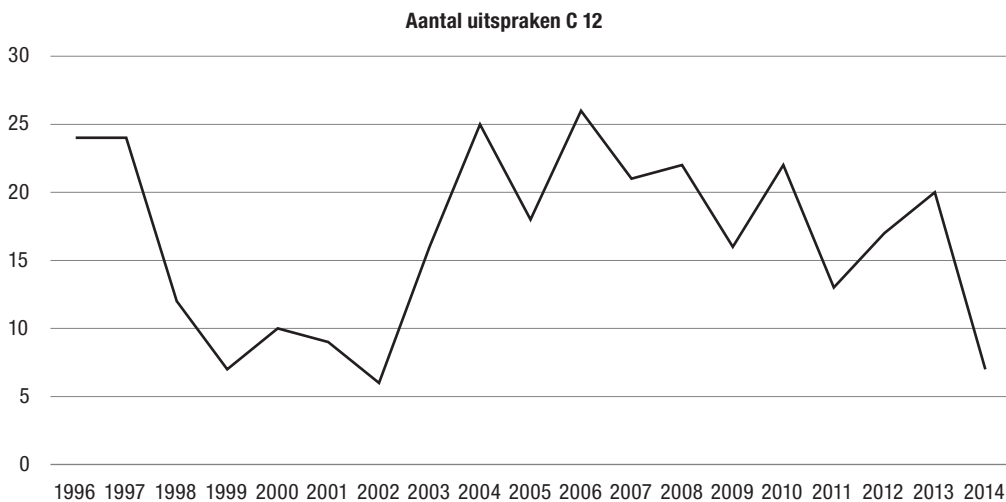
de orde. In 9 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de cao kwam het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 33% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen dat gegrond werd verklaard, op 50% ligt. In 50% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 126,8 dagen, de mediaan 122,5 dagen.

### 3.14 COMMISSIE VAN BEROEP BASIS- EN SPECIAAL ONDERWIJS ZUID-HOLLAND (C 12)

Commissie 12 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Deze commissie is in stand gehouden door de Vereniging Katholiek Onderwijs (VKO) (sinds 2014 Verus). De uitspraken over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken.

#### *Aantal uitspraken*

In de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 315 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.

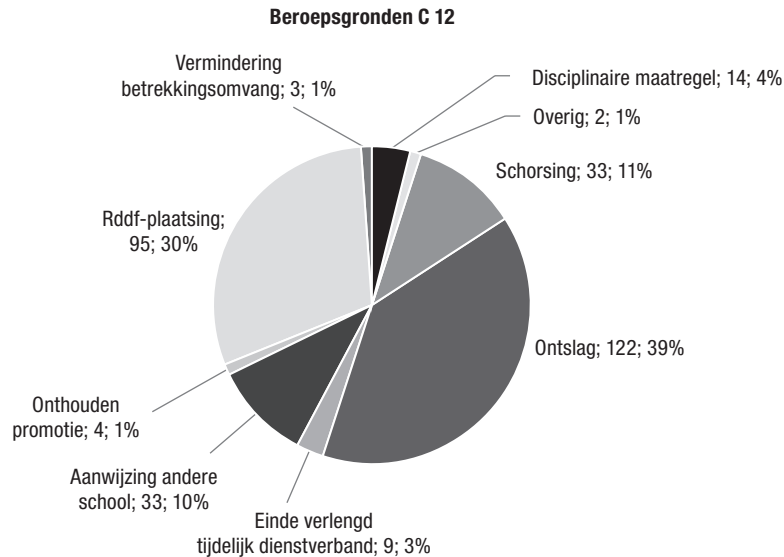


Het aantal uitspraken in de jaren 1996 tot en met 1999 daalt jaarlijks. Over de jaren 1999 tot en met 2002 lag het aantal uitspraken tussen de 5 en 10 per jaar. In het jaar 2004 steeg het aantal uitspraken fors naar 25 uitspraken.<sup>93</sup> In de jaren daarna schommelde het aantal uitspraken tussen de 7 en 26 uitspraken per jaar. Gemiddeld heeft deze commissie sinds 1996 16,6 uitspraken per jaar gedaan.

<sup>93</sup> Een duidelijke verklaring hiervoor is op basis van de uitspraken niet te geven. Wel is het aantal beroepen tegen rddf-plaatsing vanaf 2004 fors toegenomen.

### Beroepsgronden

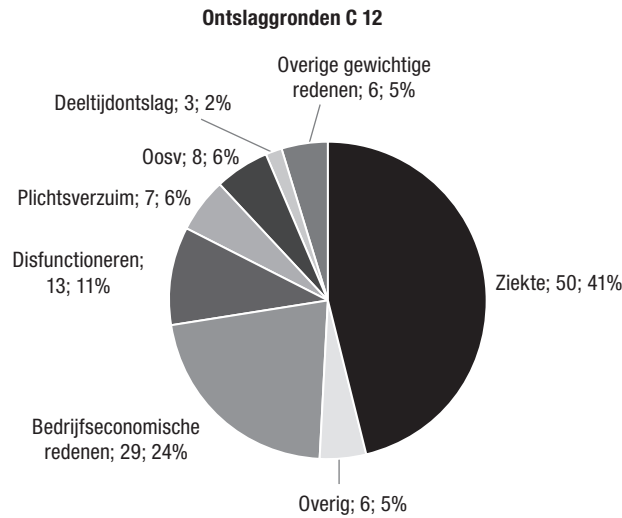
In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (122 uitspraken, 39%), gevolgd door rddf-plaatsing (95 uitspraken, 30%). De beroepsgronden einde verlengd tijdelijk dienstverband (9 uitspraken, 3%), onthouden promotie (4 uitspraken, 1%) en vermindering betrekkingsomvang (3 uitspraken, 1%) kwamen het minst vaak voor. Het verzoek om een voorlopige voorziening kwam in het geheel niet voor.

### Ontslaggronden

In totaal zagen 122 van de 315 uitspraken (39%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



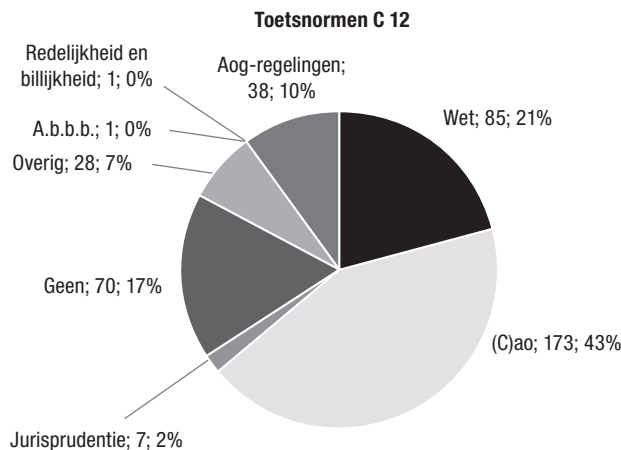
Beroep tegen ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid kwam het vaakst voor (50 uitspraken, 41%), gevolgd door ontslag wegens bedrijfseconomische redenen (29 uitspraken, 24%). Ontslag wegens overige gewichtige redenen (6 uitspraken, 5%) en deeltijdontslag kwam het minst vaak voor (3 uitspraken, 2%).

#### *Identiteitsgeschil*

In totaal was het identiteitsontslag in 1 uitspraak aan de orde (0,3%).<sup>94</sup> In deze zaak ging het om beroep tegen ontslag wegens gewichtige redenen. Een nadere uitwerking van het identiteitsgeschil en een analyse van deze uitspraak volgt in hoofdstuk 4.5.

#### *Toetsnorm*

In 70 uitspraken (17%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.

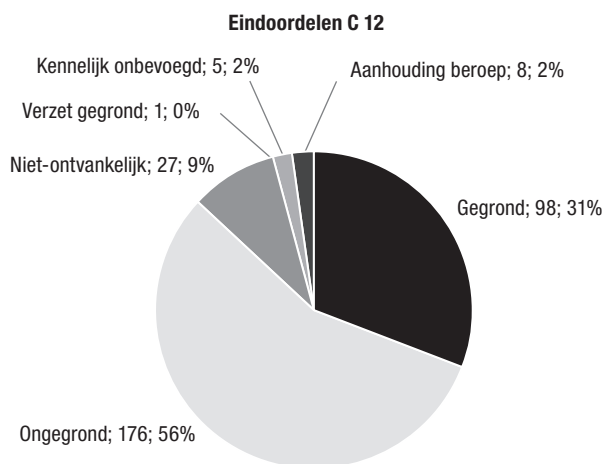


<sup>94</sup> Uitspraak 12-99.

In het merendeel van de uitspraken werd naar de (c)ao verwezen (173 uitspraken, 43%). In 85 uitspraken (21%) werd (ook) naar de wet verwezen. Verwijzing naar de redelijkheid en billijkheid en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur kwam slechts in 1 uitspraak (0%) voor. Verwijzing naar het reglement van de commissie kwam in het geheel niet voor.

### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werkgever blijkt het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 176 zaken (56%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard, in 98 zaken (31%) werd het beroep gegrond verklaard. In 27 zaken (9%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. In 1 uitspraak (0%) werd het verzet gegrond verklaard. Er zijn geen eindoordelen over voorlopige voorzieningen, herzieningsverzoeken of verzet ongegrond.

### *Duur procedure*

In 83 zaken (26%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 232 zaken (74%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 93,6 dagen, de mediaan 81 dagen. De kortste duur van een procedure was 3 dagen.<sup>95</sup> In deze zaak is het beroep tegen rddf-plaatsing buiten de daarvoor geldende termijn ingesteld, zodat de werknemer niet-ontvankelijk werd verklaard. De langste duur van een procedure bedroeg 774 dagen.<sup>96</sup> In deze zaak had werkneemster beroep ingesteld tegen haar ontslag wegens disfunctioneren. Werkneemster is niet-ontvankelijk verklaard, omdat het beroep te laat was ingesteld. Werkneemster heeft hiertegen bezwaar gemaakt, waarna de commissie het beroep alsnog in behandeling heeft genomen. Ter zitting hebben partijen aanhouding van de behandeling gevraagd, teneinde tot een minnelijke

<sup>95</sup> Uitspraak 12-94.

<sup>96</sup> Uitspraak 12-55.

regeling te komen. De commissie is aan dat verzoek tegemoet gekomen. De secretaris van de commissie heeft daarna verschillende malen bij partijen geïnformeerd en telkens werd verdere aanhouding verzocht. Uiteindelijk heeft de commissie op verzoek van werkgever uitspraak gedaan. De verzoeken van partijen tot aanhouding van de zaak verklaren de lange duur van de procedure.

#### *Conclusie*

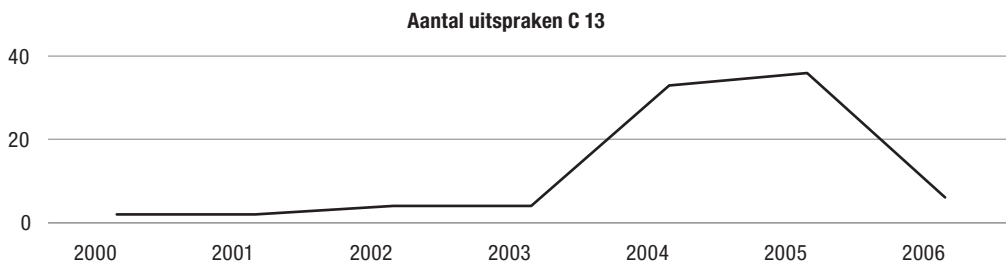
Commissie 12 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 315 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 16,6 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Ten aanzien van ontslag werd langdurige arbeidsongeschiktheid het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie in 1 zaak aan de orde geweest. In 70 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de cao kwam het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen werden in 56% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen dat gegrond werd verklaard 31% bedroeg. In 26% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 93,6 dagen, de mediaan 81 dagen.

### 3.15 COMMISSIE VAN BEROEP BASIS- EN (VOORTGEZET) SPECIAAL ONDERWIJS NOORD-NEDERLAND (C 13)

Commissie 13 heeft sinds 2000 gedurende enkele jaren bestaan en is later samengegaan met Commissie 12. Vanaf 2007 zijn er geen uitspraken meer van Commissie 13 beschikbaar. Er wordt derhalve vanuit gegaan dat deze commissie sinds 2007 niet meer bestaat. Deze commissie is in stand gehouden door de Vereniging Katholiek Onderwijs (VKO). In het onderzoek zijn de uitspraken over de periode 2000 tot en met 2006 verwerkt.

#### *Aantal uitspraken*

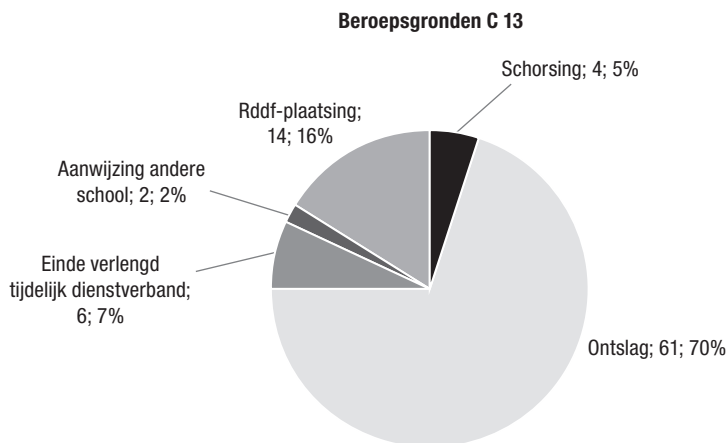
In de periode 2000 tot en met 2006 zijn in totaal 87 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.



Het aantal uitspraken in de jaren 2000 tot en met 2003 ligt redelijk op hetzelfde niveau (maximaal 4 uitspraken per jaar). In 2004 steeg het aantal beroepen sterk.<sup>97</sup> In 2005 zijn de meeste uitspraken gedaan. Zowel in 2004 als in 2005 zijn veel werknemers wegens bedrijfseconomische redenen ontslagen. Gemiddeld heeft deze commissie in de periode 2000 tot en met 2006 12,4 uitspraken per jaar gedaan.

### *Beroepsgronden*

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.

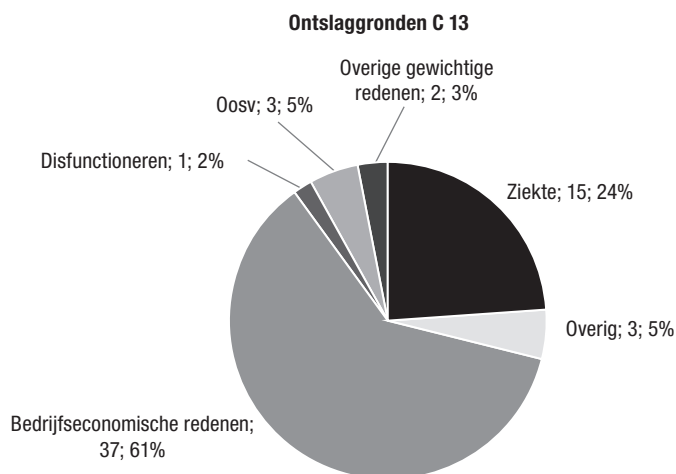


De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (61 uitspraken, 70%), gevolgd door rddf-plaatsing (14 uitspraken, 16%). De beroepsgronden schorsing (4 uitspraken, 5%) en aanwijzing andere school (2 uitspraken, 2%) kwamen het minst vaak voor. Het verzoek om een voorlopige voorziening kwam in het geheel niet voor. Ook kwam beroep tegen het onthouden van promotie en vermindering van de betrekkingssomvang niet voor.

### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 61 van de 87 uitspraken (70%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.

<sup>97</sup> Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat in 2004 veel leerkrachten zijn ontslagen als gevolg van de beëindiging van de OALT-bekostiging.



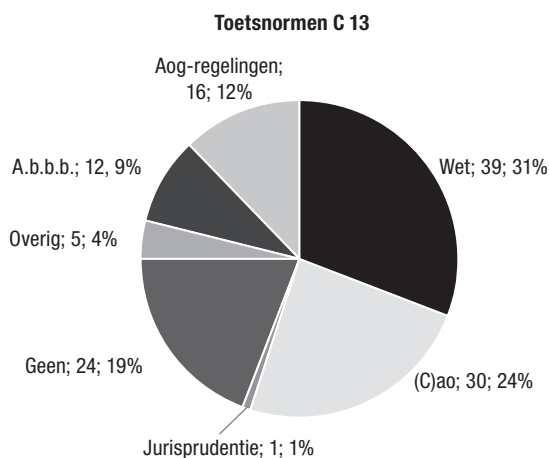
Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen kwam het vaakst voor (37 uitspraken, 61%), gevolgd door ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (15 uitspraken, 24%). Ontslag wegens overige gewichtige redenen (2 uitspraken, 3%) en ontslag wegens disfunctioneren (1 uitspraak, 2%) kwam het minst vaak voor. Ontslag wegens plichtsverzuim en deeltijdontslag kwam in het geheel niet voor.

#### *Identiteitsgeschil*

Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

#### *Toetsnorm*

In 24 uitspraken (19%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.

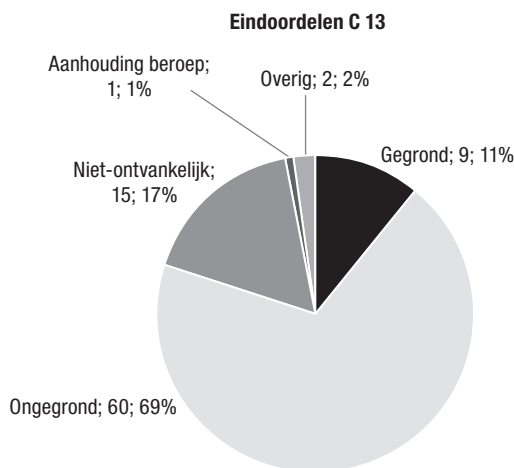




In het merendeel van de uitspraken werd naar de wet verwezen (39 uitspraken, 31%). In 30 uitspraken (24%) werd (ook) naar de (c)ao verwezen. Verwijzing naar jurisprudentie kwam slechts in 1 uitspraak (1%) voor. Verwijzing naar het reglement van de commissie en de redelijkheid en billijkheid kwam in het geheel niet voor.

### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werkgever bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 60 zaken (69%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard, in 9 zaken (11%) werd het beroep gegrond verklaard. In 15 zaken (17%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. In 1 uitspraak (1%) werd het beroep aangehouden. Er zijn geen eindoordelen over voorlopige voorzieningen, herzieningsverzoeken, verzetprocedures of kennelijke onbevoegdheid.

### *Duur procedure*

In 1 zaak (1%) is de datum van indiening van het beroepsschrift onbekend. Deze zaak is ten aanzien van het onderzoek naar de duur van de procedures buiten beschouwing gelaten, omdat in deze zaak de duur van de procedure door de ontbrekende gegevens niet kan worden vastgesteld. In 59 zaken (68%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 27 zaken (31%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 168,2 dagen, de mediaan 162 dagen. De kortste duur van een procedure was 35 dagen.<sup>98</sup> Deze zaak zag op ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. De langste duur van een procedure bedroeg 976 dagen.<sup>99</sup> In deze zaak had werknemer beroep ingesteld tegen het besluit om hem wegens langdurige arbeidsongeschiktheid te ontslaan. De lange duur van de procedure kan als volgt worden verklaard.

<sup>98</sup> Uitspraak 13-6.

<sup>99</sup> Uitspraak 13-64.

De commissie had partijen in totaal zeven keer verzocht haar te informeren over het verloop van de onderhandelingen. Uiteindelijk heeft de commissie, na het uitblijven van reacties, het beroep als ingetrokken beschouwd.

### *Conclusie*

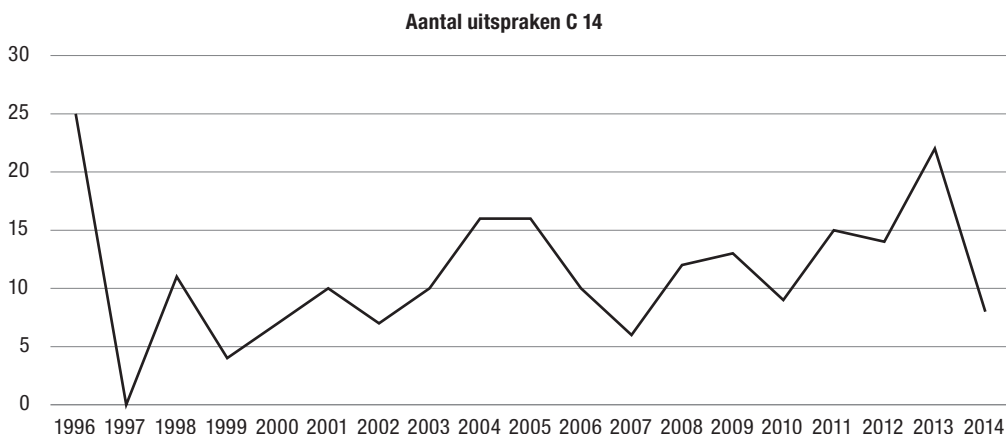
Commissie 13 heeft over de periode 2000 tot en met 2006 87 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 12,4 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Beroep tegen aanwijzing van een andere school kwam bijna niet voor. Ten aanzien van ontslag werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie niet aan de orde geweest. In 24 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de cao kwam het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 69% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen dat gegrond werd verklaard 11% bedroeg. In 68% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 168,2 dagen, de mediaan 162 dagen.

### 3.16 COMMISSIE VAN BEROEP VOORTGEZET ONDERWIJS (C 14)

Commissie 14 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Deze commissie is in stand gehouden door de Vereniging Katholiek Onderwijs (VKO) (sinds 2014 Verus). De uitspraken over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken.

### *Aantal uitspraken*

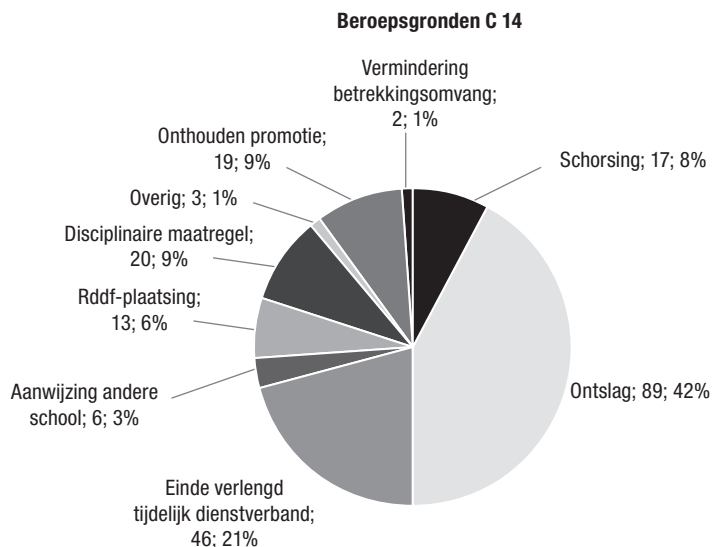
In de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 215 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.



De meeste uitspraken zijn gedaan in 1996. Over het jaar 1997 zijn geen uitspraken verstrekt, zodat ervan wordt uitgegaan dat in dit jaar geen uitspraken zijn gedaan. Vanaf 1998 lag het aantal uitspraken tussen de 4 en 16 uitspraken per jaar. Het jaar 2013 is een uitschieter: toen zijn 22 uitspraken gedaan.<sup>100</sup> Gemiddeld heeft deze commissie sinds 1996 11,3 uitspraken per jaar gedaan.

### *Beroepsgronden*

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.

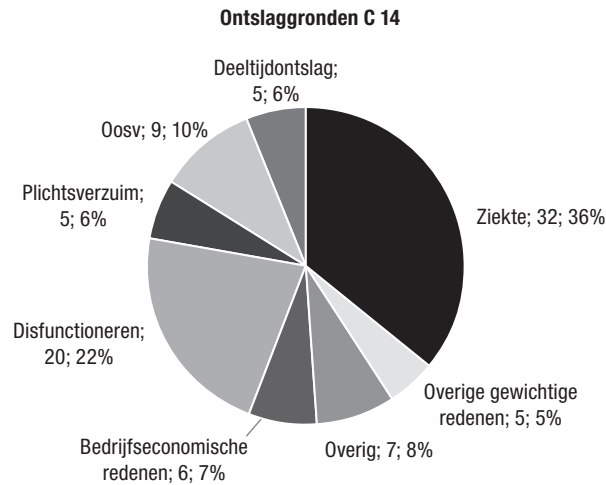


De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag (89 uitspraken, 42%), gevolgd door het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband (46 uitspraken, 21%). De beroepsgronden aanwijzing andere school (6 uitspraken, 3%) en vermindering betrekkingsovereenkomst (2 uitspraken, 1%) kwamen het minst vaak voor. Het verzoek om een voorlopige voorziening kwam in het geheel niet voor.

### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 89 van de 215 uitspraken (42%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.

<sup>100</sup> Een verklaring hiervoor is op grond van de uitspraken uit dat jaar niet te geven.



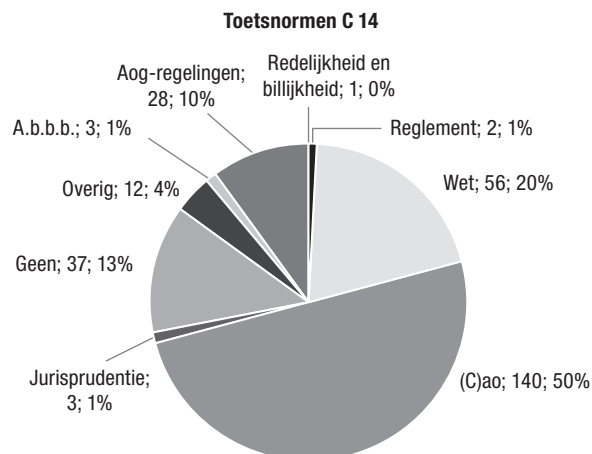
Beroep tegen ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid kwam het vaakst voor (32 uitspraken, 36%), gevolgd door ontslag wegens disfunctioneren (20 uitspraken, 22%). Ontslag wegens plichtsverzuim (5 uitspraken, 6%), deeltijdontslag (5 uitspraken, 6%) en overige gewichtige redenen (5 uitspraken, 5%) kwam het minst vaak voor.

#### *Identiteitsgeschil*

In totaal was het identiteitsontslag in 1 uitspraak aan de orde (0,5%).<sup>101</sup> In deze zaak ging het om beroep tegen het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband. Een nadere uitwerking van het identiteitsgeschil en een analyse van deze uitspraak volgt in hoofdstuk 4.5.

#### *Toetsnorm*

In 37 uitspraken (13%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.

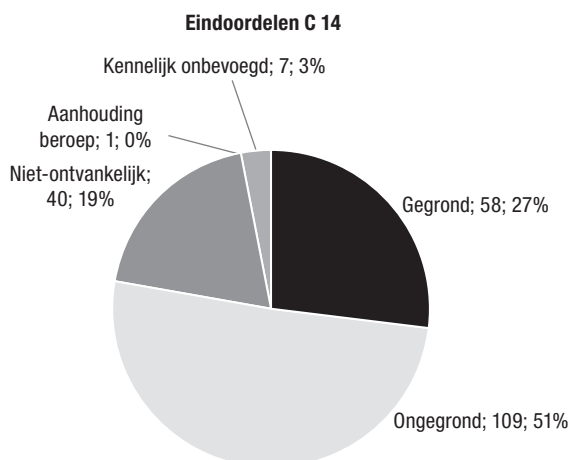


<sup>101</sup> Uitspraak 14-211.

In het merendeel van de uitspraken werd naar de (c)ao verwezen (140 uitspraken, 50%). In 56 uitspraken (20%) werd (ook) naar de wet verwezen. Verwijzing naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (3 uitspraken, 1%), jurisprudentie (3 uitspraken, 1%) het reglement van de commissie (2 uitspraken, 1%), redelijkheid en billijkheid (1 uitspraak, 0%) kwam weinig voor.

### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werkgever bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 109 zaken (51%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard, in 58 zaken (27%) werd het beroep gegrond verklaard. In 40 zaken (19%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. In 1 uitspraak (0%) werd het beroep aangehouden. Er zijn geen eindoordelen over voorlopige voorzieningen, herzieningsverzoeken of verzetprocedures.

### *Duur procedure*

In 1 zaak (0,5%) is de datum van indiening van het beroepsschrift onbekend. Deze zaak is ten aanzien van het onderzoek naar de duur van de procedures buiten beschouwing gelaten, omdat in deze zaak de duur van de procedure door de ontbrekende gegevens niet kan worden vastgesteld. In 59 zaken (27%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 155 zaken (72%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 96,4 dagen, de mediaan 88 dagen. De kortste duur van een procedure was 5 dagen.<sup>102</sup> In deze zaak had de werknemer beroep ingesteld tegen een beoordeling. Omdat sprake was van een niet voor beroep vatbare beslissing, achtte de commissie zich onbevoegd om van het beroep kennis te nemen. De langste duur van een procedure bedroeg 349 dagen.<sup>103</sup> In deze zaak had de werknemer

<sup>102</sup> Uitspraak 14-37.

<sup>103</sup> Uitspraak 14-22.

beroep ingesteld tegen het besluit om hem te ontslaan. Vervolgens hebben partijen een schikking bereikt en zou de werknemer het aanhangig gemaakte beroep intrekken. Volgens de commissie is met de schikkingsovereenkomst het geschil beëindigd, zodat de grondslag voor het beroep is komen te vervallen. De lange duur van de procedure kan verklaard worden doordat er in de tussentijd een schikking tot stand is gekomen, maar de werknemer zijn beroep desondanks niet heeft ingetrokken.

#### *Conclusie*

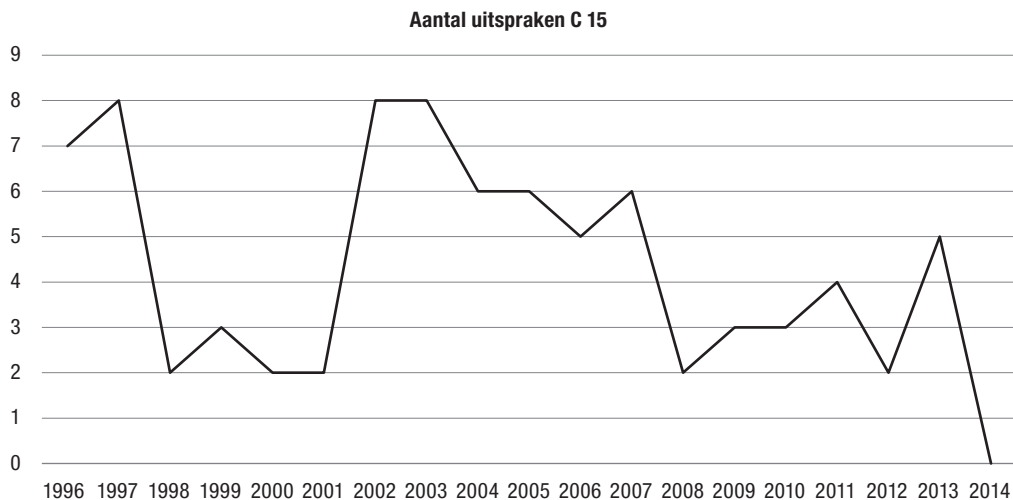
Commissie 14 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 215 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 11,3 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Ten aanzien van ontslag werd langdurige arbeidsongeschiktheid het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie in 1 zaak aan de orde geweest. In 37 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de cao kwam het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 51% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen dat gegrond wordt verklaard 27% bedraagt. In 27% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 96,4 dagen, de mediaan 88 dagen.

### 3.17 COMMISSIE VAN BEROEP CONFESSIELEEL MIDDLEBAAR BEROEPSONDERWIJS (C 15)

Commissie 15 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Deze commissie is in stand gehouden door de Vereniging Katholiek Onderwijs (VKO), en vanaf 2014 door Verus. De uitspraken over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken.

#### *Aantal uitspraken*

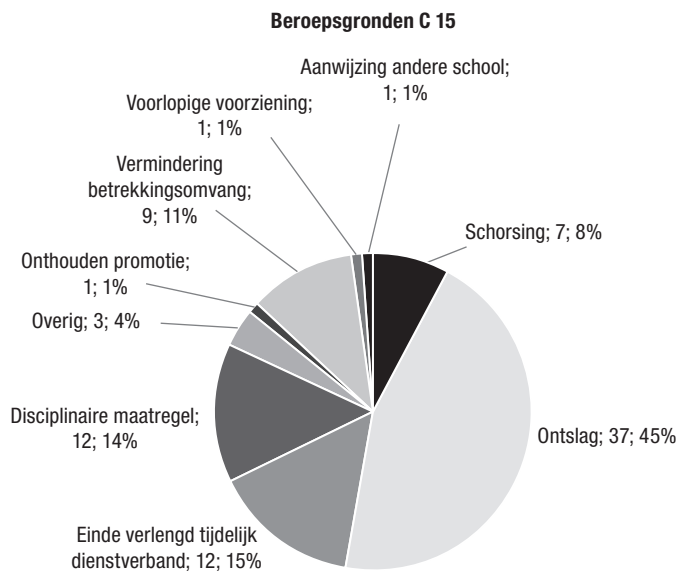
In de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 83 uitspraken gedaan. In 2 uitspraken is de datum van de uitspraak niet vermeld. Om die reden kunnen deze niet worden verwerkt in de weergave van het aantal uitspraken per jaar. In totaal zijn derhalve 81 uitspraken in onderstaande grafiek verwerkt. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.



Het aantal uitspraken in de jaren 1996 tot en met 2014 varieerde tussen de 0 en 8 uitspraken per jaar. In 1997, 2002 en 2003 zijn 8 uitspraken per jaar gedaan. Vanaf 2003 is in het algemeen sprake van een dalende lijn. Gemiddeld heeft deze commissie sinds 1996 4,3 uitspraken per jaar gedaan.

#### *Beroepsgronden*

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.

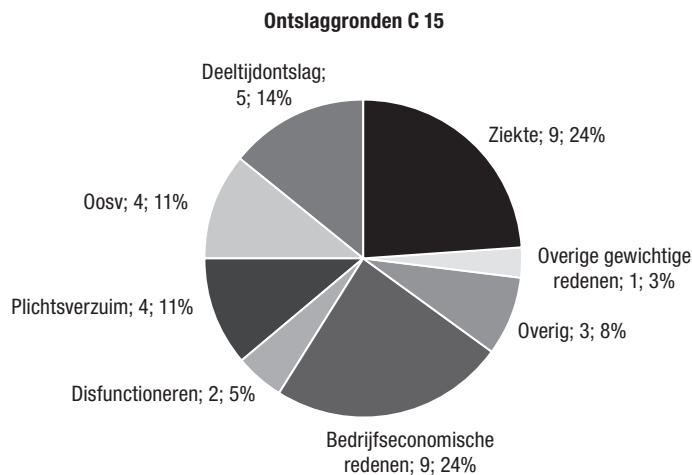




De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (37 uitspraken, 45%), gevolgd door het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband (12 uitspraken, 15%) en disciplinaire maatregel (12 uitspraken, 14%). De beroepsgronden aanwijzing andere school (1 uitspraak, 1%), onthouden promotie (1 uitspraak, 1%) en het verzoek om een voorlopige voorziening (1 uitspraak, 1%) kwamen het minst vaak voor. Beroep tegen rddf-plaatsing kwam in het geheel niet voor.

#### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 37 van de 83 uitspraken (45%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



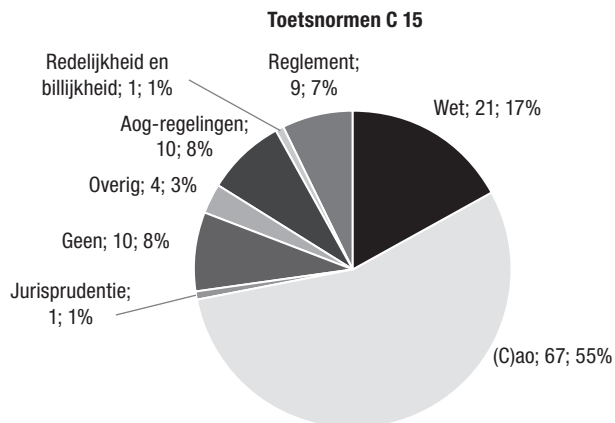
Beroep tegen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen en langdurige arbeidsongeschiktheid kwam het vaakst voor (beide 9 uitspraken, 24%), gevolgd door deeltijdontslag (5 uitspraken, 14%). Ontslag wegens disfunctioneren (2 uitspraken, 5%) en overige gewichtige redenen (1 uitspraak, 3%) kwam het minst vaak voor.

#### *Identiteitsgeschil*

Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

#### *Toetsnorm*

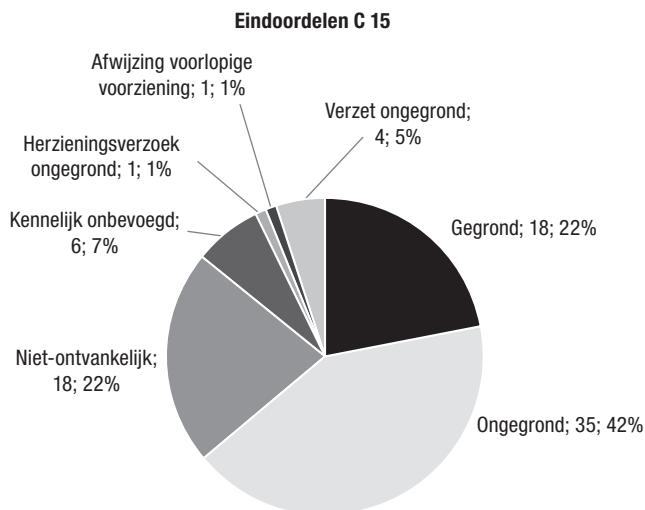
In 10 uitspraken (8%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



In het merendeel van de uitspraken werd naar de (c)ao verwezen (67 uitspraken, 55%). In 21 uitspraken (17%) werd (ook) naar de wet verwezen. Verwijzing naar de jurisprudentie (1 uitspraak, 1%) en redelijkheid en billijkheid (1 uitspraak, 1%) kwam heel weinig voor. Verwijzing naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur kwam in het geheel niet voor.

#### *Eindoordeel*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



De werkgever bleek het vaakst in het gelijk te worden gesteld. In 35 zaken (42%) werd het beroep namelijk ongegrond verklaard, in 18 zaken (22%) werd het beroep gegrond verklaard. In 18 zaken (22%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. In 1 uitspraak (1%) werd een verzochte voorlopige voorziening afgewezen en in 1 uitspraak (1%) werd een herzieningsverzoek ongegrond verklaard. Er zijn geen uitspraken met als eindoordeel toewijzing voorlopige voorziening, verzet gegrond, aanhouding beroep of herzieningsverzoek gegrond.

#### *Duur procedure*

In 3 zaken (4%) is de datum van indiening van het beroepschrift (1 zaak) dan wel de datum van de uitspraak (2 zaken) onbekend. Deze zaken zijn ten aanzien van het onderzoek naar de duur van de procedure buiten beschouwing gelaten, omdat in deze zaken de duur van de procedure door de ontbrekende gegevens niet kan worden vastgesteld. In 20 zaken (24%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 60 zaken (72%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 84,2 dagen, de mediaan 73,5 dagen. De kortste duur was 6 dagen.<sup>104</sup> In deze zaak oordeelde de voorzitter dat geen sprake was van een voor beroep vatbaar besluit, zodat de commissie zich kennelijk onbevoegd verklaarde. De langste duur van een procedure bedroeg 236 dagen.<sup>105</sup> In de betreffende uitspraak kan geen verklaring worden gevonden voor de lange duur van de procedure.

#### *Conclusie*

Commissie 15 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 83 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 4,3 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Beroep tegen aanwijzing van een andere school, het onthouden van promotie en het verzoek om een voorlopige voorziening kwam bijna niet voor. Ten aanzien van ontslag werden langdurige arbeidsongeschiktheid en bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie niet aan de orde geweest. In 10 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de cao kwam het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 42% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen dat gegrond wordt verklaard 22% bedraagt. In 24% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 84,2 dagen, de mediaan 73,5.

<sup>104</sup> Uitspraak 15-64.

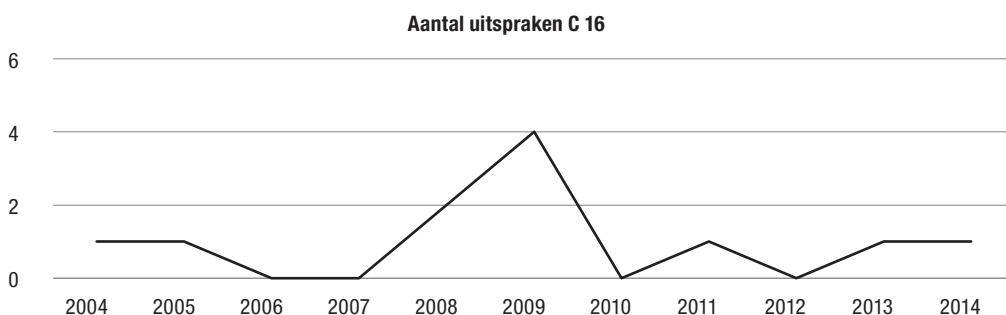
<sup>105</sup> Uitspraak 15-78.

### 3.18 COMMISSIE VAN BEROEP GEREFORMEERD ONDERWIJS (C 16)

Van Commissie 16 zijn niet over de volledige onderzoeksperiode uitspraken beschikbaar. Deze commissie is in stand gehouden door de Landelijke Vereniging Gereformeerd Schoolonderwijs (LVGS). De eerste uitspraak die in het kader van dit onderzoek is verstrekt, dateert uit 2004. De onderzoeksperiode is derhalve 2004 tot en met 2014.

#### *Aantal uitspraken*

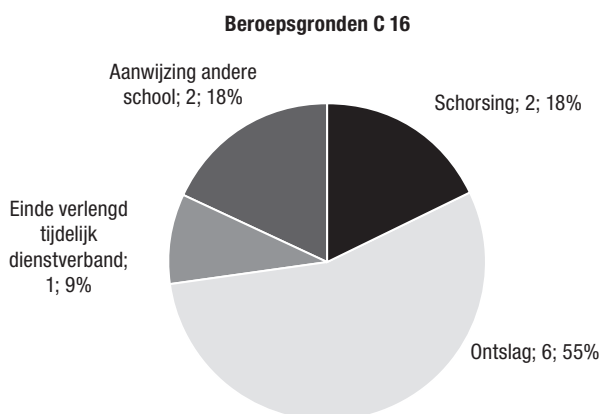
In de periode 2004 tot en met 2014 zijn in totaal 11 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.



Gemiddeld heeft deze commissie in de periode 2004 tot en met 2014 1 uitspraak per jaar gedaan.

#### *Beroepsgronden*

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.

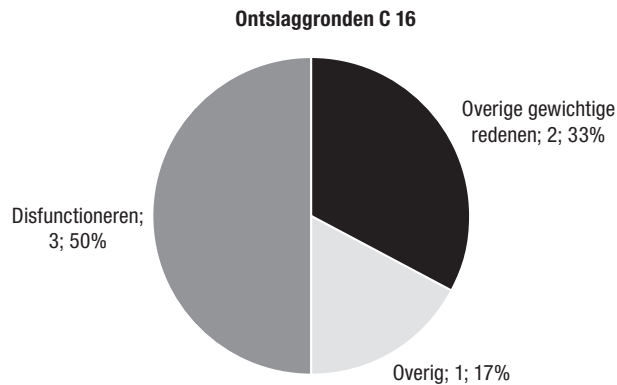


De meeste voorkomende beroepsgrond was ontslag (6 uitspraken, 55%), gevolgd door schorsing en aanwijzing andere school (2 uitspraken, 18%). In 1 uitspraak (9%) is beroep ingesteld tegen het einde van een verlengd tijdelijk dienstverband. Beroep

tegen een disciplinaire maatregel, het onthouden van promotie, rddf-plaatsing, vermindering van de betrekkingssomvang en een voorlopige voorziening kwam in het geheel niet voor.

#### *Ontslaggronden*

In totaal zagen 6 van de 11 uitspraken (55%) op de beroepsgrond ontslag. In onderstaand cirkeldiagram is binnen de beroepsgrond ontslag de verdeling van de ontslaggronden weergegeven.



De meest voorkomende ontslaggrond was disfunctioneren (3 uitspraken, 50%), gevolgd door overige gewichtige redenen (2 uitspraken, 33%). Beroep tegen ontslag wegens ziekte, bedrijfseconomische redenen, plichtsverzuim, ontslag op staande voet en deeltijdontslag kwam in het geheel niet voor.

#### *Identiteitsgeschil*

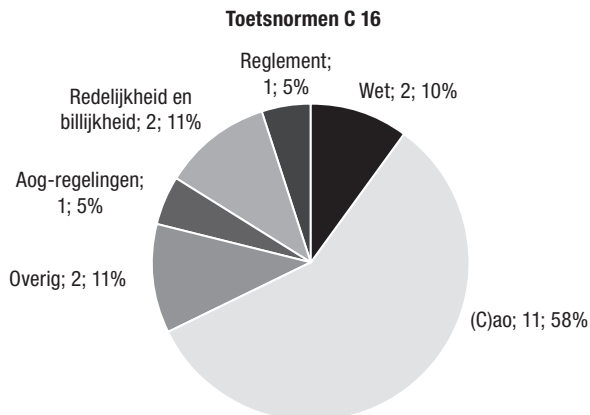
Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam in 3 uitspraken (27%) voor.<sup>106</sup>

Bij de andere beroepsgronden kwam dat verband niet voor. Een nadere uitwerking van het identiteitsgeschil en een analyse van deze uitspraken volgt in hoofdstuk 4.5.

<sup>106</sup> Uitspraken 16-1, 16-9 en 16-11.

### Toetsnorm

In alle uitspraken werd naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



In het merendeel van de uitspraken werd naar de (c)ao verwezen (11 uitspraken, 61%). In 2 uitspraken (11%) werd (ook) naar de wet, redelijkheid en billijkheid of een overige toetsnorm verwezen. In 1 uitspraak (5%) werd naar een arbeidsongeschiktheidsregeling of het reglement van de commissie verwezen. Verwijzing naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur of jurisprudentie kwam in het geheel niet voor.

### Eindoordeel

In 5 zaken (45%) werd het beroep gegrond verklaard, tegenover 6 (55%) ongegrond-verklaringen. Andere eindoordelen kwamen bij deze commissie niet voor.

### Duur procedure

In 7 zaken (64%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 4 zaken (36%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 115,6 dagen, de mediaan 120 dagen. De kortste duur was 80 dagen.<sup>107</sup> Het betrof een zaak over een schorsing. De commissie heeft ter zitting toegezegd binnen vier weken uitspraak te zullen doen. De langste duur van een procedure was 161 dagen.<sup>108</sup> In deze zaak hebben partijen ter zitting afgesproken dat zou worden geprobeerd om tot een minnelijke schikking te komen, wat uiteindelijk niet is gelukt. Dit verklaart de lange duur van de procedure.

### Conclusie

Commissie 16 heeft over de periode 2004 tot en met 2014 11 uitspraken gedaan. Gemiddeld is 1 uitspraak per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was ontslag. Beroep tegen een disciplinaire maatregel, het onthouden van promotie,

<sup>107</sup> Uitspraak 16-8.

<sup>108</sup> Uitspraak 16-10.

rddf-plaatsing, vermindering van de betrekkingssomvang en een voorlopige voorziening kwam niet voor. Ten aanzien van ontslag werd disfunctioneren het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie in 3 zaken aan de orde geweest. In alle uitspraken werd naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de cao kwam het vaakst voor. Het aantal gegronde en ongegrondverklaringen van de beroepen ligt dicht bij elkaar. De beroepen zijn in 55% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen dat gegrond werd verklaard 45% bedroeg. In 64% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 115,6 dagen, de mediaan 120 dagen.

### 3.19 COMMISSIE VAN BEROEP REFORMATORISCH PO EN (V)SO (C 17)

Commissie 17 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Deze commissie is in stand gehouden door de Vereniging Gereformeerd Schoolonderwijs (VGS). De uitspraken over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken. Omdat er slechts 5 uitspraken zijn gedaan, zullen de bevindingen in kortere vorm dan bij de andere commissies worden weergegeven.

#### *Aantal uitspraken*

In de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 5 uitspraken gedaan: in 1997, 2005, 2007 en 2011 (2 uitspraken). Omdat deze commissie zeer weinig uitspraken heeft gedaan, is het gemiddeld aantal uitspraken per jaar laag: 0,26 uitspraken per jaar.

#### *Beroepsgronden, ontslaggronden, identiteitsgeschil*

In 2 zaken was de beroepsgrond schorsing aan de orde, 3 zaken gingen over ontslag. Van de drie ontslagzaken gingen er 2 over disfunctioneren en 1 over plichtsverzuim. Over andere beroepsgronden heeft deze commissie niet geoordeeld. In 1 zaak werd over een identiteitsontslag geoordeeld.<sup>109</sup> Deze zaak wordt in hoofdstuk 4.5 uitgewerkt.

#### *Toetsnorm en eindoordeel*

In 4 uitspraken is de cao als toetsnorm opgenomen. In 1 uitspraak werd (ook) naar de wet, arbeidsongeschiktheidsregeling of het reglement van de commissie verwezen. 4 beroepen zijn gegrond verklaard tegenover 1 beroep dat ongegrond is verklaard. Andere eindoordeelen kwamen bij deze commissie niet voor.

#### *Duur procedure*

In 2 zaken (40%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 4 zaken (60%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 120,6 dagen, de mediaan 105 dagen. De kortste duur was 18 dagen.<sup>110</sup> In deze zaak oordeelde de commissie over een schorsing. De langste duur van een procedure bedroeg 205 dagen.<sup>111</sup> Beide

<sup>109</sup> Uitspraak 17-1.

<sup>110</sup> Uitspraak 15-64.

<sup>111</sup> Uitspraak 15-78.



partijen hadden de commissie verzocht de zaak voor onbepaalde tijd aan te houden. Pas daarna heeft de mondelinge behandeling plaatsgevonden, hetgeen de lange duur van de procedure verklaart.

### *Conclusie*

Commissie 17 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 zeer weinig uitspraken gedaan (5 in totaal). Gemiddeld zijn 0,26 uitspraken per jaar gedaan. In totaal gingen 2 zaken over schorsing en 3 over ontslag. Ten aanzien van ontslag ging 1 zaak over plichtsverzuim en 2 over disfunctioneren. Het zogenoemde identiteitsontslag was bij deze commissie in 1 zaak aan de orde. In alle uitspraken werd naar een toetsnorm verwezen. Verwijzing naar de cao kwam het vaakst voor. 4 van de ingestelde beroepen worden gegrond verklaard, tegenover 1 ongegrondverklaring. In 40% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 120,6 dagen, de mediaan 105.

### 3.20 COMMISSIE VAN BEROEP REFORMATORISCH VO (C 18)

Commissie 18 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Deze commissie is in stand gehouden door de Vereniging Gereformeerd Schoolonderwijs (VGS). De uitspraken over de periode 1996 tot en met 2014 zijn in het onderzoek betrokken. Omdat slechts 8 uitspraken zijn gedaan, zullen de bevindingen in kortere vorm dan bij de andere commissies worden weergegeven.

### *Aantal uitspraken*

In de periode 1996 tot en met 2014 zijn in totaal 8 uitspraken gedaan: in 1997, 1998, 2001, 2006, 2011 en 2013 (2 uitspraken). Omdat deze commissie zeer weinig uitspraken heeft gedaan, is het gemiddeld aantal uitspraken per jaar laag: 0,37 uitspraken per jaar.

### *Beroepsgronden, ontslaggronden, identiteitsgeshil*

In 1 zaak is beroep ingesteld tegen een disciplinaire maatregel, in 4 zaken tegen ontslag en in 3 zaken tegen het einde van een verlengd tijdelijk dienstverband. Over andere beroepsgronden heeft deze commissie niet geoordeeld. Ten aanzien van de beroepsgrond ontslag, gingen 2 zaken over ontslag op staande voet, 1 zaak over langdurige arbeidsongeschiktheid en 1 zaak over disfunctioneren. In 3 zaken was een identiteitsgeshil aan de orde.<sup>112</sup> In deze zaken is beroep ingesteld tegen een ontslag (op staande voet), het einde van een verlengd tijdelijk dienstverband en het opleggen van een disciplinaire maatregel. Deze zaken bespreek ik in hoofdstuk 4.5.

### *Toetsnorm en eindoordeel*

In alle 8 uitspraken werd naar de wet verwezen. Daarnaast werd in 4 uitspraken ook naar de cao verwezen en in 1 uitspraak naar een arbeidsongeschiktheidsregeling.

<sup>112</sup> Uitspraak 18-1, 18-2 en 18-3.

2 beroepen zijn gegrond verklaard tegenover 6 beroepen die ongegrond zijn verklaard. Andere eindoordelen kwamen bij deze commissie niet voor.

#### *Duur procedure*

In 2 zaken (25%) is de datum van ontvangst van het beroepschrift en/of de datum van de uitspraak niet in de uitspraak vermeld. In 5 zaken (63%) werd de termijn van 16 weken overschreden. In 1 zaak (13%) was dat niet het geval. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 172,2 dagen, de mediaan 164 dagen. De kortste duur was 77 dagen.<sup>113</sup> In deze zaak oordeelde de commissie over een disciplinaire maatregel (schriftelijke berisping). De langste duur van een procedure bedroeg 252 dagen.<sup>114</sup> Deze zaak ging over een ontslag op staande voet. Partijen hebben verzocht de behandeling van de zaak aan te houden in afwachting van het oordeel van de kantonrechter ten aanzien van het voorwaardelijk ontbindingsverzoek. Dit verklaart de lange duur van de procedure.

#### *Conclusie*

Commissie 18 heeft over de periode 1996 tot en met 2014 weinig uitspraken gedaan (8 in totaal). Gemiddeld zijn 0,37 uitspraken per jaar gedaan. In totaal ging 1 zaak over een disciplinaire maatregel, 4 zaken over ontslag en 3 over het einde van een verlengd tijdelijk dienstverband. Ten aanzien van ontslag ging 1 zaak over plichtsverzuim en 2 over disfunctioneren. Het zogenoemde identiteitsgeschil was bij deze commissie in 3 zaken aan de orde. In alle uitspraken werd naar de wet als toetsingsnorm verwezen. 2 van de ingestelde beroepen werden gegrond verklaard, tegenover 4 ongegrond-verklaringen. In 63% van de zaken duurde de hele procedure langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 172,2 dagen, de mediaan 164 dagen.

### 3.21 COMMISSIE VAN BEROEP TILBURG UNIVERSITY (C 19)

Commissie 19 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Van deze commissie zijn slechts 2 uitspraken over de volledige onderzoeksperiode beschikbaar. Er werd dan ook zelden beroep ingesteld bij deze commissie. Het betreft twee uitspraken uit het jaar 2012 en 2013. Omdat er slechts 2 uitspraken beschikbaar zijn, zullen de bevindingen in kortere vorm dan bij de andere commissies worden weergegeven.

In de twee zaken is beroep ingesteld tegen een ontslag wegens bedrijfseconomische redenen en het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband. Er is in geen van deze zaken een verband met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de universiteit. In de zaak over het ontslag wegens bedrijfseconomische

<sup>113</sup> Uitspraak 18-3.

<sup>114</sup> Uitspraak 18-1.

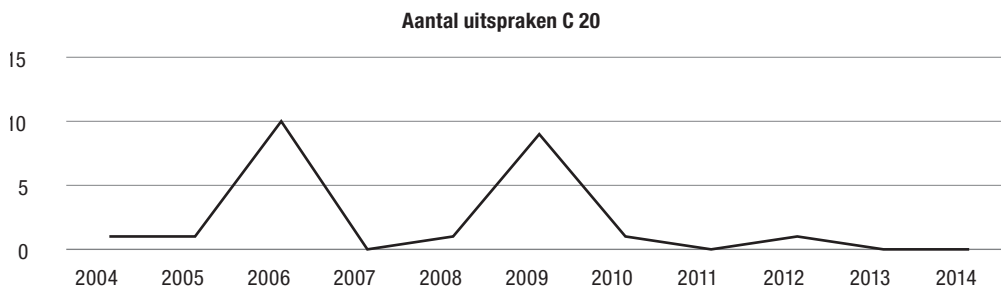
redenen (boventalligverklaring) werd niet naar een concrete toetsnorm verwezen.<sup>115</sup> Het beroep in deze zaak werd ongegrond verklaard. In de zaak over het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband werd verwezen naar een advies van de Commissie van Advies voor de Bezwaar- en Beroepschriften (CABB). Dit advies in onder de toetsnorm 'overig' geplaatst. Het beroep is gegrond verklaard. In beide uitspraken is de datum van indiening van het beroepschrift onbekend, zodat niets gezegd kan worden over de duur van de procedure.

### 3.22 COMMISSIE VAN BEROEP RADBOUD UNIVERSITEIT NIJMEGEN (C 20)

Commissie 20 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Niet van elk jaar zijn uitspraken beschikbaar of niet in elk jaar heeft deze commissie uitspraken gedaan. Omdat de eerste uitspraken dateren uit het jaar 2004, is besloten dit jaar als startdatum te hanteren. In het onderzoek zijn uitspraken opgenomen over de periode 2004 tot en met 2014.

#### *Aantal uitspraken*

In de periode 2004 tot en met 2014 zijn in totaal 24 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.



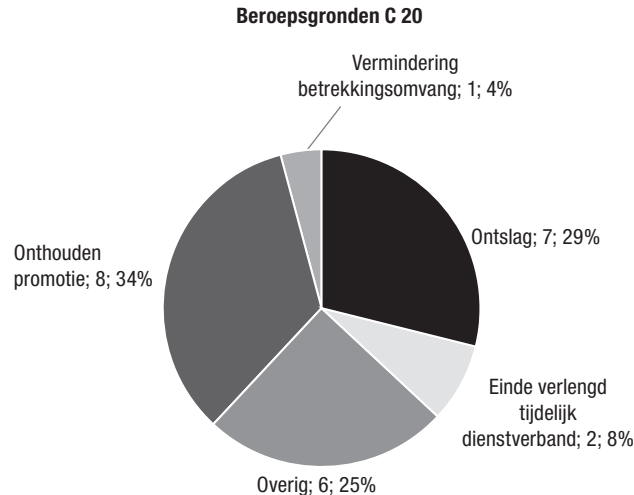
In de jaren 2006 en 2009 zijn de meeste uitspraken gedaan.<sup>116</sup> Gemiddeld heeft deze commissie sinds 2004 2,2 uitspraken per jaar gedaan.

<sup>115</sup> Uitspraak 19-1.

<sup>116</sup> Voor het jaar 2006 is dat te verklaren, doordat betrekkelijk veel werknemers (7) beroep hadden ingesteld tegen de indeling van hun functie conform het systeem van functiewaarderingen Universitair Functie Ordenen (UFO), dat in 2003 is ingevoerd (dit volgt uit de uitspraken). Deze uitspraken zijn ingedeeld onder de beroepsgrond 'onthouden promotie', zie de uitspraken 20-3 t/m 20-9. Het aantal uitspraken in 2009 kan worden verklaard, doordat – zoals uit de uitspraken blijkt – bij een van de faculteiten een reorganisatie is doorgevoerd, met als gevolg dat functies zijn komen te vervallen en werknemers als herplaatsingskandidaat zijn aangewezen. 6 werknemers hebben beroep ingesteld tegen de aanwijzing als herplaatsingskandidaat, zie de uitspraken 20-14 t/m 20-19.

*Beroepsgronden*

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



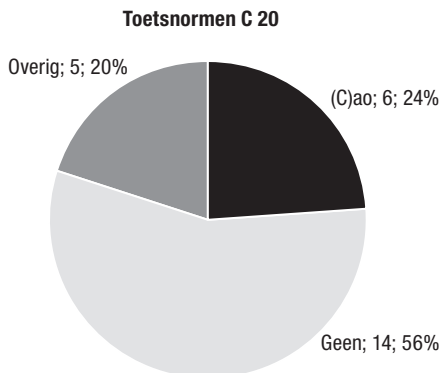
De meest voorkomende beroepsgrond was het onthouden van promotie (8 uitspraken, 34%), gevolgd door ontslag (7 uitspraken, 29%). De beroepsgronden vermindering van de betrekkingssomvang (1 uitspraak, 4%) kwamen het minst vaak voor. Beroepen tegen een disciplinaire maatregel, schorsing, rddf-plaatsing, overplaatsing of het verzoek om een voorlopige voorziening kwamen in het geheel niet voor.

*Ontslaggronden en identiteitsgeschied*

In totaal zagen 7 van de 24 uitspraken (29%) op de beroepsgrond ontslag. Van de 7 uitspraken, zagen 6 uitspraken (86%) op ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. Slechts 1 uitspraak (14%) zag op disfunctioneren. De overige ontslaggronden waren in het geheel niet aan de orde. Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

### Toetsnorm

In 14 uitspraken (56%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



Als naar een toetsnorm werd verwezen, werd naar de (c)ao verwezen (6 uitspraken, 24%). In 5 uitspraken (20%) werd naar een toetsnorm in de categorie 'overig' verwezen. Verwijzing naar de wet, algemene beginselen van behoorlijk bestuur, redelijkheid en billijkheid, jurisprudentie, ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen en het reglement van de commissie kwamen in het geheel niet voor.

### Eindoordeel en duur procedure

In de 24 zaken werden twee verschillende eindoordelen gegeven: het beroep werd gegrond of ongegrond verklaard. In 3 uitspraken (12%) werd het beroep gegrond verklaard, in 21 uitspraken (88%) werd het beroep ongegrond verklaard. Andere eindoordelen kwamen bij deze commissie niet voor.

In 10 zaken (42%) is de datum van indiening van het beroepsschrift dan wel de datum van de uitspraak onbekend. Deze zaken zijn ten aanzien van het onderzoek naar de duur van de procedures buiten beschouwing gelaten, omdat in deze zaken de duur van de procedure door de ontbrekende gegevens niet kan worden vastgesteld. In de overige 14 zaken (58%) werd de termijn van 16 weken overschreden. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 348,3 dagen, de mediaan 305,5 dagen. De kortste duur van een procedure was 156 dagen.<sup>117</sup> Deze zaak ging over het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband. De langste duur van een procedure was 540 dagen.<sup>118</sup> In deze zaak maakte een aantal operators bezwaar tegen hun functie-indeling. Een verklaring voor de lange duur van de procedure, is in de uitspraak niet te lezen.

<sup>117</sup> Uitspraak 20-10.

<sup>118</sup> Uitspraak 20-8.

*Conclusie*

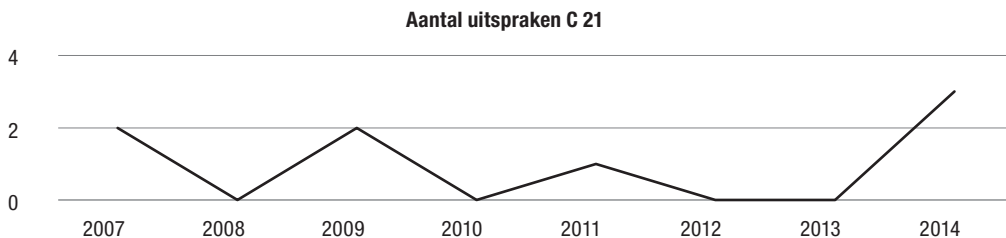
Commissie 20 heeft over de periode 2004 tot en met 2014 24 uitspraken gedaan. Gemiddeld zijn 2,2 uitspraken per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was het onthouden van promotie. Ten aanzien van ontslag werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie niet aan de orde geweest. In 14 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Als naar een toetsnorm werd verwezen, kwam verwijzing naar de cao het vaakst voor. Tussen het aantal gegrond- en ongegrondverklaringen van de beroepen zit een aanzienlijk verschil. De beroepen zijn in 88% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen dat gegrond is verklaard 12% bedroeg. Voor zover de data van indiening van het beroepschrift en de uitspraak bekend zijn, duurde de procedure in alle zaken langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 348,3 dagen, de mediaan 305,5 dagen.

## 3.23 COMMISSIE VAN BEROEP VU (C 21)

Commissie 21 heeft gedurende de volledige onderzoeksperiode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Niet van elk jaar zijn uitspraken beschikbaar of niet in elk jaar heeft deze commissie uitspraken gedaan. Omdat de eerste uitspraken die zijn verstrekt dateren uit het jaar 2007, is besloten dit jaar als startdatum te hanteren. In het onderzoek zijn uitspraken opgenomen over de periode 2007 tot en met 2014.

*Aantal uitspraken*

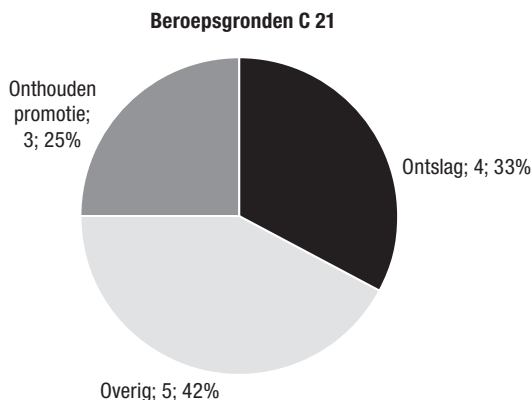
In de periode 2007 tot en met 2014 zijn in totaal 12 uitspraken gedaan. De verdeling van het aantal uitspraken per jaar is in onderstaande grafiek weergegeven.



In het jaar 2014 zijn de meeste uitspraken gedaan (3 uitspraken). In sommige jaren zijn helemaal geen uitspraken gedaan (2008, 2010, 2012, 2013). Gemiddeld heeft deze commissie in de periode 2007 tot en met 2014 1 uitspraak per jaar gedaan.

### Beroepsgronden

In onderstaand cirkeldiagram is de verdeling van de beroepsgronden weergegeven.



De meeste voorkomende beroepsgrond was de beroepsgrond overig (5 uitspraken, 42%). Reden hiervoor is dat deze beroepen niet onder één van de bestaande categorieën zijn te scharen. Het ging in deze zaken om beroep tegen:

- Een organisatiewijziging binnen het onderwijsbureau.<sup>119</sup>
- Een significante wijziging van de arbeidspositie.<sup>120</sup>
- Bezwaar tegen een beoordeling.<sup>121</sup>
- Het besluit van het College van Bestuur om zich inzake het verzoek van werknemer tot overheveling van formatieruimte van besluitvorming te onthouden.<sup>122</sup>

4 uitspraken (33%) hielden verband met de beroepsgrond ontslag en 3 uitspraken met het onthouden van promotie (25%). Beroepen tegen een disciplinaire maatregel, schorsing, vermindering betrekkingssomvang, einde verlengd tijdelijke dienstverband, rddf-plaatsing, overplaatsing of het verzoek om een voorlopige voorziening kwamen in het geheel niet voor.

### Ontslaggronden en identiteitsgeschil

In totaal zagen 4 van de 12 uitspraken (33%) op de beroepsgrond ontslag. Van de 4 uitspraken, zagen 3 uitspraken (25%) op ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. 1 uitspraak zag op een overige reden voor ontslag. Ontslag dat verband houdt met handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling kwam niet voor. Ook bij de andere beroepsgronden dan ontslag kwam dat verband bij deze commissie niet voor.

<sup>119</sup> Uitspraak 21-3.

<sup>120</sup> Uitspraak 21-5.

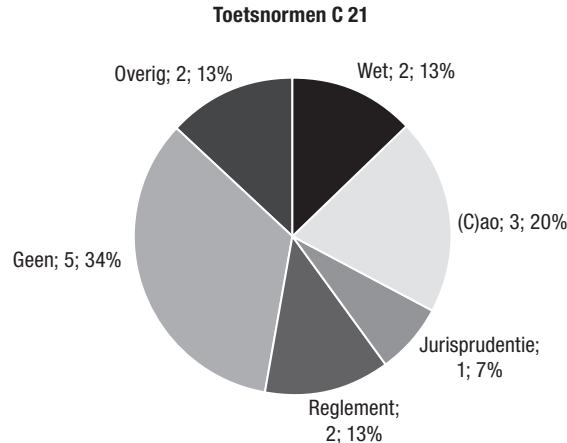
<sup>121</sup> Uitspraak 21-7 en 21-8.

<sup>122</sup> Uitspraak 21-10.



*Toetsnorm*

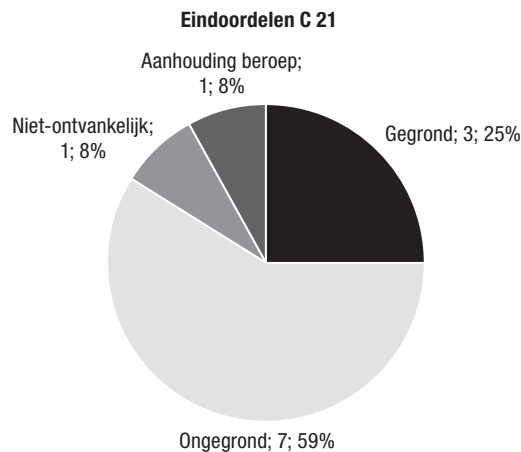
In 5 uitspraken (34%) werd niet naar een toetsnorm verwezen. De verschillende toegepaste toetsnormen zijn in onderstaand cirkeldiagram opgenomen.



Als naar een toetsnorm werd verwezen, werd het vaakst naar de (c)ao verwezen (3 uitspraken, 20%). In 2 uitspraken (13%) werd naar de wet, het reglement of naar een toetsnorm in de categorie 'overig' verwezen. In 1 zaak (7%) werd naar jurisprudentie verwezen. Verwijzing naar algemene beginselen van behoorlijk bestuur, redelijkheid en billijkheid en ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen kwam in het geheel niet voor.

*Eindoordeel en duur procedure*

In onderstaand cirkeldiagram is de verhouding tussen de verschillende eindoordelen weergegeven.



In 7 zaken (59%) werd het beroep ongegrond verklaard. In 3 zaken (25%) werd het beroep gegrond verklaard. In 1 zaak (8%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard en in een andere zaak (8%) werd het beroep aangehouden. Er zijn geen eindoordelen over voorlopige voorzieningen, herzieningsverzoeken, kennelijke onbevoegdheid of verzetprocedures.

#### *Duur procedure*

In 4 zaken (33%) is de datum van indiening van het beroepschrift dan wel de datum van de uitspraak onbekend. Deze zaken zijn ten aanzien van het onderzoek naar de duur van de procedures buiten beschouwing gelaten, omdat in deze zaken de duur van de procedure door de ontbrekende gegevens niet kan worden vastgesteld. In de overige 8 zaken (67%) werd de termijn van 16 weken overschreden. De gemiddelde duur van de procedure bedroeg 307,3 dagen, de mediaan 297,5 dagen. De kortste duur van een procedure was 121 dagen.<sup>123</sup> Deze zaak ging over het eindigen van het dienstverband wegens het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. De langste duur van een procedure bedroeg 486 dagen.<sup>124</sup> In deze zaak ging het om het onthouden van promotie. Een verklaring voor de lange duur van de procedure is niet in de uitspraak te lezen.

#### *Conclusie*

Commissie 21 heeft over de periode 2007 tot en met 2014 12 uitspraken gedaan. Gemiddeld is 1 uitspraak per jaar gedaan. De meest voorkomende beroepsgrond was de grond overig. Ten aanzien van ontslag werden bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag gelegd. Het zogenoemde identiteitsontslag is bij deze commissie niet aan de orde geweest. In 5 uitspraken werd niet naar een toetsnorm verwezen. Als naar een toetsnorm werd verwezen, kwam verwijzing naar de cao het vaakst voor. De beroepen zijn in 59% van de zaken ongegrond verklaard, terwijl het percentage beroepen dat gegrond werd verklaard 25% bedroeg. Voor zover de data van indiening van het beroepschrift en de uitspraak bekend zijn, duurde de procedure in alle zaken langer dan 16 weken. De gemiddelde duur bedroeg 307,3 dagen, de mediaan 297,5 dagen.

### 3.24 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is allereerst het onderzoek naar het functioneren van de commissies verantwoord. In het onderzoek zijn zowel gepubliceerde als niet gepubliceerde uitspraken van de commissies in het bijzonder onderwijs betrokken over de periode 1996 tot en met 2014. De in totaal 21 commissies zijn ingesteld naar onderwijssector en/of naar denominatie en werden door verschillende organisaties in Nederland in stand gehouden. In totaal zijn 2.646 uitspraken onderzocht op een aantal factoren: het aantal uitspraken, de beroepsgronden, de ontslaggronden, het identiteitsgeschil, de

<sup>123</sup> Uitspraak 21-12.

<sup>124</sup> Uitspraak 21-1.

toetsnorm, de eindoordelen en de doorlooptijd van de procedure. Per commissie is ten aanzien van deze onderdelen de uitkomst weergegeven. De uitkomsten verschillen per commissie. Tussen de commissies bestaan bijvoorbeeld grote verschillen in het aantal uitspraken dat werd gedaan. In het volgende hoofdstuk worden de resultaten van de commissies gezamenlijk besproken en geanalyseerd.



**4.1 INLEIDING**

Als de onderzoeksbevindingen van alle commissies gezamenlijk worden gezien, hoe hebben zij dan gefunctioneerd? In dit hoofdstuk staan de onderzoekbevindingen van alle commissies tezamen centraal en worden deze geanalyseerd. Voor zover mogelijk wordt naar een verklaring voor de onderzoeksresultaten gezocht en worden de resultaten in een breder perspectief geplaatst. Ook wordt een vergelijking gemaakt met de conclusies over het functioneren van de commissies uit eerdere rapporten en adviezen en wordt onderbouwd of deze conclusies aan de hand van de onderzoeksresultaten kunnen worden onderschreven. In dit hoofdstuk wordt dezelfde indeling gehanteerd als in het vorige hoofdstuk. Achtereenvolgens wordt ingegaan op het aantal uitspraken (par. 4.2), beroepsgronden (par. 4.3), ontslaggronden (par. 4.4), identiteitsontslag (par. 4.5), toetsnorm (par. 4.6), eindoordeel (par. 4.7) en de duur van de procedure (par. 4.8). Tot slot heb ik een rechtspraakonderzoek uitgevoerd met als centrale vraagstelling hoe de civiele rechter om ging met een uitspraak van een commissie als die er in een procedure was: bleek uit de rechtspraak dat de rechter zich kon vinden in een uitspraak van de commissie (par. 4.9)? Hoewel slechts in een beperkt aantal civiele zaken in de betreffende zaken al eerder een uitspraak door een commissie is gegeven en aan de rechter niet (altijd) dezelfde vraag werd voorgelegd als aan de commissie, kan hiermee wel een indicatie worden gegeven van wat de rechter inhoudelijk van een uitspraak van een commissie vond. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie (par. 4.10).

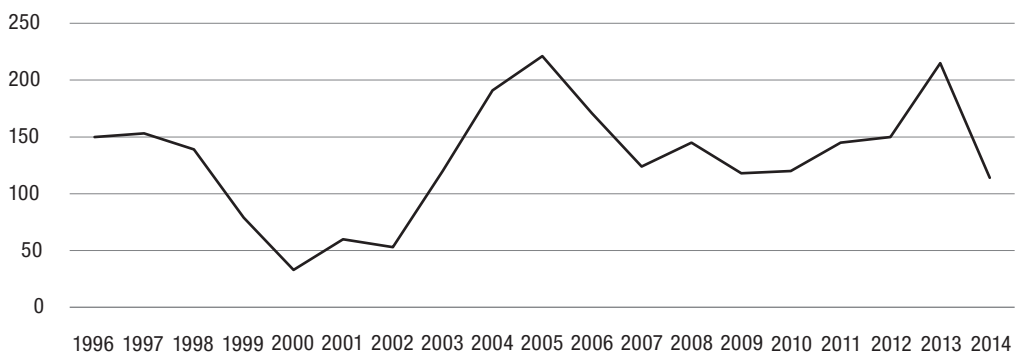
**4.2 AANTAL UITSPRAKEN**

Zoals in hoofdstuk 3 aangegeven, zijn van alle commissies tezamen over de periode 1996 tot en met 2014 in totaal 2.646 uitspraken in het onderzoek opgenomen. Niet elke commissie heeft, zoals eveneens reeds aangegeven, gedurende de gehele periode van 1996 tot en met 2014 bestaan. Een aantal commissies is in deze periode opgeheven of is juist in deze periode opgericht. In onderstaande tabel is van alle commissies het aantal uitspraken per jaar weergegeven. Voor wat betreft de jaren waarin de commissie niet (meer) heeft bestaan, is geen getal opgenomen. Indien de commissie in een jaar wel heeft bestaan, maar in het betreffende jaar geen uitspraken heeft gedaan, is het getal 0 opgenomen.

	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20	C21	Totaal
1996				34	1	29	7		18	5		24		25	7		0	0	0	0	0	150
1997				16	2	42	16	8	24	11		24		0	8		1	1	0	0	0	153
1998				28	1	29	13	2	26	14		12		11	2		0	1	0	0	0	139
1999				13	3	16	12	0	12	10		7		4	2		0	0	0	0	0	79
2000				3	0	0	2	0	0	7		10	2	7	2		0	0	0	0	0	33
2001				15	1	15	0	0	0	5		9	2	10	2		0	1	0	0	0	60
2002			6	11	2		0	0	0	9		6	4	7	8		0	0	0	0	0	53
2003		1	25	22	2		1	7	17	7		16	4	10	8		0	0	0	0	0	120
2004	1	7	44	10	24		1	7	0	15		25	33	16	6	1	0	0	0	1	0	191
2005	2	6	41	17	19		29	5	9	12	2	18	36	16	6	1	1	0	0	1	0	221
2006	2	10	25	13	15		23	4	5	14	2	26	6	10	5	0	0	1	0	10	0	171
2007	1	6	21	15	9		11	6	8	11	0	21		6	6	0	1	0	0	0	2	124
2008	0	15	21	22	9		8	2	18	10	1	22		12	2	2	0	0	0	1	0	145
2009	0	14	13	12	2		3	4	15	6	2	16		13	3	4	0	0	0	9	2	118
2010	2	7	23	7	3		10	4	12	13	4	22		9	3	0	0	0	0	1	0	120
2011	4	22	26	8	4		6	4	3	22	9	13		15	4	1	2	1	0	0	1	145
2012	5	22	29	10	3		16	2	20	7	1	17		14	2	0	0	0	1	1	0	150
2013	17	13	37	11	8		26	6	21	23	2	20		22	5	1	0	2	1	0	0	215
2014	21	13	24	15	0		11	0	10	0	1	7		8	0	1	0	0	0	0	3	114
Onbekend							73	9	55	1					2			1			4	145
Totaal	55	136	335	282	108	131	268	70	273	202	24	315	87	215	83	11	5	8	2	24	12	2646

Uit de tabel kan worden afgeleid dat het totaal aantal uitspraken per commissie sterk wisselt. C 3 heeft de meeste uitspraken (335 uitspraken) gedaan, terwijl deze commissie pas sinds 2002 bestond. C 16, C 17, C 19 en C 21 hebben de minste uitspraken gedaan. Deze commissies deden geen of slechts enkele uitspraken per jaar. Het betreft de commissies in het gereformeerd/reformatorisch onderwijs en de commissies van de bijzondere universiteiten. In onderstaande grafiek is het aantal uitspraken van alle commissies per jaar weergegeven. De uitspraken waarvan de uitspraakdatum onbekend is (145 uitspraken), zijn niet in deze grafiek verwerkt.

Aantal uitspraken per jaar C 1 - C 21



In de jaren 1997 tot en met 2000 is sprake van een daling van het aantal uitspraken per jaar. In het jaar 2000 (33 uitspraken) zijn de minste uitspraken per jaar gedaan. Vanaf het jaar 2000 stijgt het aantal uitspraken. In 2005 (221 uitspraken) en 2013 (215 uitspraken) zijn de meeste uitspraken gedaan. Alleen in deze jaren lag het aantal uitspraken hoger dan 200 uitspraken. Een mogelijke verklaring voor het aantal zaken in 2005 is het grote aantal reorganisaties. Verschillende commissies hebben in dat jaar veel uitspraken gewezen over ontslag wegens bedrijfseconomische redenen of rddf-plaatsing.<sup>1</sup> Uit de uitspraken valt af te leiden dat hiervoor verschillende oorzaken waren, zoals het stopzetten van de subsidiëring van OALT-onderwijs en ID-banen door de overheid. In 2013 is het grote aantal uitspraken vooral te verklaren doordat veel werknemers in het rddf zijn geplaatst.<sup>2</sup> Dit had voor een belangrijk deel te maken met de invoering van de Wet Passend Onderwijs, waardoor bestaande samenwerkingsverbanden werden opgeheven en functies kwamen te vervallen.

Zijn ten aanzien van het aantal uitspraken nog verschillen tussen organisaties die de commissies in stand houden? In onderstaande tabel is de verdeling van het aantal uitspraken per organisatie/onderwijssector opgenomen.

Organisatie/onderwijssector	Commissie	Aantal uitspraken
Stichting Onderwijsgeschillen	C 1 t/m C 6	1.047
Besturenraad/Verus	C 7 t/m C 9	611
VBS	C 10 en C 11	226
VKO/Verus	C 12 t/m C 15	700
LVGS	C 16	11
VGS	C 17 en C 18	13
Universiteiten	C 19 t/m C 21	38

Uit bovenstaande tabel volgt dat verreweg de meeste uitspraken zijn gedaan door de commissies die zijn georganiseerd door Stichting Onderwijsgeschillen (1.047 uitspraken). Daarna volgen de commissies in het katholiek onderwijs (VKO/Verus: 700 uitspraken) en het protestants-christelijk onderwijs (Besturenraad/Verus: 611 uitspraken), die voor wat betreft het aantal uitspraken redelijk dicht bij elkaar liggen. De minste uitspraken zijn gedaan door de commissies in het gereformeerd/reformatorisch onderwijs (LVGS, 11 uitspraken en VGS, 13 uitspraken) en de commissies van de universiteiten (38 uitspraken). Het aantal uitspraken per commissie is mede afhankelijk van het aantal scholen/instellingen dat is aangesloten bij de betreffende organisatie/commissie. Als slechts een klein aantal scholen/instellingen bij de betreffende organisatie en daarmee bij de commissie was aangesloten, ligt in de lijn der verwachting dat minder geschillen aan de commissie werden voorgelegd dan als een groot aantal scholen/instellingen was aangesloten. Sommige commissies waren dus een 'kleine speler', hetgeen een mogelijke verklaring was voor het feit dat die commissies minder

1 Zie bijvoorbeeld de uitspraken 3-178 t/m 3-186, 5-54 t/m 5-56, 7-194 t/m 7-208, 12-136 t/m 12-138, 12-144 t/m 12-149, 13-58 t/m 13-61.

2 Zie bijvoorbeeld de uitspraken 1-20 t/m 1-31, 7-171 t/m 7-173, 10-183 t/m 10-202, 12-292 t/m 12-295.

uitspraken hebben gedaan. Van de commissies in onderstaande tabel is bekend hoeveel besturen/scholen bij de betreffende commissie waren aangesloten.

Commissie	Aantal aangesloten besturen/scholen
C 1	73 besturen met meerdere scholen <sup>3</sup>
C 2	76 besturen met meerdere scholen <sup>4</sup>
C 3	54 BVE-instellingen <sup>5</sup>
C 4	34 hogescholen <sup>6</sup>
C 5	alle scholen die vallen onder ISBO: 40 scholen <sup>7</sup>
C 7 t/m C 9 en C 12 t/m C 15	3.540 scholen <sup>8</sup>
C 10 en C 11	251 besturen/381 scholen <sup>9</sup>
C 16	128 scholen <sup>10</sup>
C 17 en C 18	188 scholen <sup>11</sup>
C 19, C 20 en C 21	N.v.t. (universiteiten)

Of bij Stichting Onderwijsgeschillen, waarvan de commissies de meeste uitspraken hebben gedaan, ook de meeste scholen waren aangesloten, valt op grond van bovenstaande tabel niet met zekerheid te zeggen. Niet bekend is namelijk hoeveel scholen bij de besturen waren aangesloten.

Het aantal ingediende beroepen per jaar is overigens niet (per definitie) gelijk aan het aantal uitspraken per jaar. Het kwam regelmatig voor dat een beroep werd ingetrokken voordat de zaak door de commissie werd behandeld.<sup>12</sup> Dit was bijvoorbeeld aan de orde als partijen een schikking hadden bereikt of als een werknemer zijn beroep introk, omdat hij een andere baan had gevonden en/of de procedure bij de commissie niet wilde voortzetten.<sup>13</sup>

3 Jaarverslag 2014, p. 4, [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl) onder publicaties en jaarverslagen (geraadpleegd april 2016).

4 Jaarverslag 2014, p. 11, [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl) onder publicaties en jaarverslagen (geraadpleegd april 2016).

5 Jaarverslag 2014, p. 17, [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl) onder publicaties en jaarverslagen (geraadpleegd april 2016).

6 Jaarverslag 2014, p. 27, [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl) onder publicaties en jaarverslagen (geraadpleegd april 2016).

7 Jaarverslag 2014, p. 6, [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl) onder publicaties en jaarverslagen (geraadpleegd april 2016). Zie voor het aantal bij ISBO aangesloten scholen: [http://www.deisbo.nl/?page\\_id=2376](http://www.deisbo.nl/?page_id=2376) (geraadpleegd april 2016).

8 Deze informatie is in april 2016 door de GCBO verstrekt.

9 Deze informatie is in mei 2016 door de VBS verstrekt.

10 Deze informatie is in april 2016 door de GCBO verstrekt.

11 Deze informatie is door de VGS verstrekt. In totaal waren eind 2015 bij de VGS 209 scholen aangesloten (zie [http://www.vgs.nl/wp-content/uploads/VGS-jaarverslag\\_2015.pdf](http://www.vgs.nl/wp-content/uploads/VGS-jaarverslag_2015.pdf) (geraadpleegd april 2016)), maar de scholen in het mbo en hbo zijn niet bij de commissies aangesloten.

12 Dit kan onder meer worden afgeleid uit de jaarverslagen van de commissies. Zo blijkt bijvoorbeeld uit het jaarverslag van C 1 dat in 2014 14 beroepen zijn ingetrokken, in 2013 zijn 28 beroepen ingetrokken en in 2012 zijn 15 beroepen ingetrokken. Zie jaarverslag 2014, p. 4, [www.onderwijsgeschillen.nl](http://www.onderwijsgeschillen.nl) onder publicaties en jaarverslagen (geraadpleegd april 2016).

13 Zie over het verschil tussen het aantal indiende beroepen en het aantal uitspraken ook par. 2.7.1.



In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat door de adviesgroep Brekelmans is geconcludeerd dat de commissies gezamenlijk ongeveer 125 uitspraken per jaar deden. Daarbij is de kanttekening gemaakt dat niet alle commissies in het advies konden worden betrokken, omdat niet van alle commissies uitspraken openbaar werden gemaakt.<sup>14</sup> In dit onderzoek zijn wel de uitspraken betrokken die niet openbaar werden gepubliceerd. Als het totaal aantal uitspraken (2.646 uitspraken) wordt gedeeld door het aantal jaren waarop dit onderzoek ziet (19 jaar) wordt uitgekomen op 139 uitspraken per jaar. Dit aantal ligt wat hoger dan de 125 uitspraken die door de adviesgroep Brekelmans zijn geconstateerd en kan worden verklaard doordat in mijn onderzoek meer commissies en dus ook meer uitspraken zijn opgenomen (waaronder ook niet gepubliceerde uitspraken). Wel moet bij het aantal van 139 uitspraken per jaar de kanttekening worden gemaakt dat niet elke commissie gedurende de volledige onderzoeksperiode heeft bestaan en dat enkele commissies (zoals C 17 en C 19) een zeer klein aantal uitspraken heeft gedaan. Als de commissies die over de onderzoeksperiode de minste uitspraken hebben gedaan (minder dan 100 uitspraken: C 1, C 8, C 11, C 13, C 15 tot en met C 21) buiten beschouwing worden gelaten, leidt dat tot de volgende uitkomst. De commissies die gedurende de onderzoeksperiode meer dan 100 uitspraken hebben gedaan (C 2 tot en met C 7, C 9, C 10, C 12 en C 14) hebben gezamenlijk in totaal 2.265 uitspraken gedaan. Als dit aantal gedeeld wordt door het aantal jaren waarop het onderzoek ziet (19 jaar), wordt uitgekomen op een gemiddeld aantal van 119 uitspraken per jaar. Dit aantal ligt dicht bij de 125 uitspraken per jaar die de adviesgroep Brekelmans vaststelde.

Hoe verhoudt het aantal uitspraken door de commissies zich nu tot het aantal uitspraken in arbeidsrechtelijke zaken door de civiele rechter? In 2013 waren in eerste aanleg 9.282 dagvaarding en 12.518 verzoekschriften (ontbindingsprocedures). Omdat niet in alle zaken uitspraak werd gedaan (als gevolg van het intrekken van de zaak), bedroeg het totale aantal arbeidsrechtelijke eindvonnissen en eindbeschikkingen 16.270.<sup>15</sup> Op basis van een vergelijking met het aantal arbeidsrechtelijke zaken in 2013, kan worden vastgesteld dat het aantal zaken dat door de commissies werd afgedaan, in verhouding tot het aantal zaken bij de civiele rechter, zeer klein was.

#### 4.3 BEROEPSGRONDEN

Boden de commissies vooral rechtsbescherming bij ontslag of kwamen ook de andere beroepsgronden vaak voor? In onderstaande tabel is van alle commissies het aantal uitspraken per beroepsgrond opgenomen.

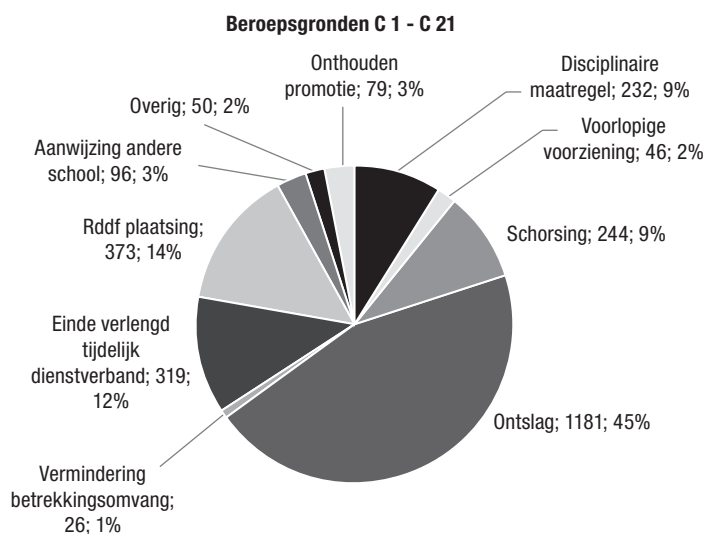
14 Het betreft de commissies die waren aangesloten bij de VBS en de commissies in het reformatoisch onderwijs.

15 A.R. Houweling en A. Zwanenburg, 'Arbeidsrechtelijke jurisprudentie in (online) bronnen: meten is weten?', *TAP* 2014, nr. 6, 268, p. 329.

	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11
Disciplinaire maatregel	2	20	44	42	10	15	6	11	25	4	6
Schorsing	6	8	23	37	5	3	24	9	27	32	5
Rddf- plaatsing	20	1			31	20	82		35	62	
Ontslag	17	69	190	137	54	48	121	28	99	76	8
Einde verlengd tijdelijk dienstverband	2	23	38	29	8	37	12	15	54	17	4
Vermindering betrekkingsovervang	3	1		4				2		1	
Onthouden promotie		6	10	9		1		1	14	2	1
Aanwijzing andere school	4	3	6	2			22	1	8	6	
Voorlopige voorziening	1	4	18	16		3			3		
Overig		1	6	6		4	1	3	8	2	
Totaal	55	136	335	282	108	131	268	70	273	202	24

	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20	C21	Totaal
Disciplinaire maatregel	14		20	12			1				232
Schorsing	33	4	17	7	2	2					244
Rddf- plaatsing	95	14	13								373
Ontslag	122	61	89	37	6	3	4	1	7	4	1181
Einde verlengd tijdelijk dienstverband	9	6	46	12	1		3	1	2		319
Vermindering betrekkingsovervang	3		2	9					1		26
Onthouden promotie	4		19	1					8	3	79
Aanwijzing andere school	33	2	6	1	2						96
Voorlopige voorziening				1							46
Overig	2		3	3					6	5	50
Totaal	315	87	215	83	11	5	8	2	24	12	2646

In onderstaand cirkeldiagram is van alle commissies tezamen de verdeling van de beroepsgronden opgenomen.



De meeste zaken (45%) die aan de commissies zijn voorgelegd, zagen op ontslag. Hoewel dit minder dan de helft van het aantal uitspraken betrof, hield in ieder geval ook de beroepsgrond rddf-plaatsing (14%) verband met ontslag. De rddf-plaatsing ging immers aan het ontslag vooraf. Als er gedurende de periode van rddf-plaatsing geen andere passende functie werd gevonden, volgde ontslag. Rddf-plaatsing en ontslag tezamen vormen 58% van het totaal aantal beroepen. Voorts kan gesteld worden dat ook het einde van een verlengd tijdelijk dienstverband verband houdt met ontslag. Bij deze beroepsgrond gaat het om de vraag of een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd van rechtswege is afgelopen. Dit is weliswaar een andere situatie dan bij opzegging van de arbeidsovereenkomst, maar het gaat wel om het eindigen van de arbeidsovereenkomst. De beroepsgronden ontslag (45%), rddf-plaatsing (14%) en einde verlengd tijdelijk dienstverband (12%) vertegenwoordigen in totaal 71% van het totale aantal ingestelde beroepen.<sup>16</sup> Ook als de resultaten van de commissies afzonderlijk worden bezien, volgt daaruit dat bij alle commissies ontslag de meest voorkomende beroepsgrond was. In dat opzicht zijn er geen commissies die een afwijkend beeld vertonen. Een tweede grote categorie beroepsgronden betreft de disciplinaire maatregelen (9%). Schorsing (9%) is als aparte beroepsgrond opgenomen, maar is feitelijk ook een disciplinaire maatregel. In totaal zag 18% van de beroepen op de disciplinaire maatregel en schorsing tezamen. Een kleiner aantal beroepen zag op de overige beroepsgronden: onthouden promotie (3%), aanwijzing andere school (4%), vermindering betrekkingsomvang (1%), verzoek om een voorlopige voorziening (2%) en overige beroepen (2%). Samenvattend kan gesteld worden dat 70% van het totaal aantal beroepen verband hield met ontslag, 18% van het aantal ingestelde beroepen hield verband met een disciplinaire maatregel en 12% van het totaal aantal ingestelde beroepen zag op andere beroepsgronden.

In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat de Commissie De Leede tot de conclusie kwam dat 79,4% van de geschillen die aan de commissies werden voorgelegd gingen over ontslag. Hierbij zijn de categorieën die rechtstreeks op ontslag zagen samengenomen. De conclusie dat het merendeel van de aan de commissies voorgelegde geschillen verband hield met ontslag, kan aan de hand van het empirisch onderzoek worden onderschreven. Uit het empirisch onderzoek volgt dat 70% van het totaal aantal beroepen verband hield met ontslag. Dit percentage ziet op de beroepen tegen ontslag, rddf-plaatsing en het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband. Hoewel dit aantal bijna 10% lager ligt dan het percentage dat de Commissie De Leede schetste, is dit nog steeds een ruime meerderheid van het aantal ingestelde beroepen. Een mogelijke verklaring voor het verschil is de afwijkende onderzoeksperiode. De commissies boden dus vooral rechtsbescherming bij ontslag, hoewel toch ook nog ongeveer 1/3 van de ingestelde beroepen niet op de beroepsgrond ontslag zag.

Sinds de invoering van de Wvz is het ontslagrecht uit titel 10 Boek 7 BW op werknemers in het bijzonder onderwijs van toepassing geworden. Daarmee spelen de commissies in beginsel bij ontslag geen rol meer.<sup>17</sup> Als de commissies in stand worden

16 De categorie 'vermindering betrekkingsomvang' (26 uitspraken, 1%) is hierbij niet meegerekend, omdat niet altijd sprake was van een (deeltijd)ontslag.

17 Er zijn enkele mogelijkheden waardoor de commissies bij ontslag toch nog een functie kunnen hebben. Deze worden in het volgende hoofdstuk besproken.

gehouden voor de andere beroepsgronden dan ontslag, kan geconcludeerd worden dat de commissies beduidend minder zaken te behandelen zullen hebben dan voor inwerkingtreding van de Wwz. Op basis van de onderzoeksresultaten kan grofweg worden gesteld dat in dat geval verwacht kan worden dat de commissies ongeveer 2/3 minder uitspraken zullen doen dan voor inwerkingtreding van de Wwz.

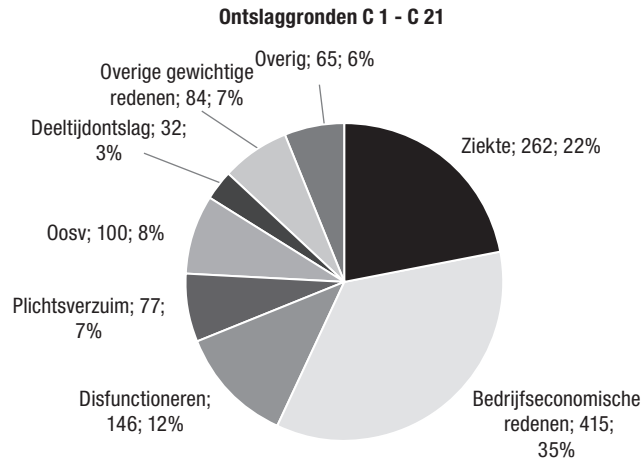
#### 4.4 ONTSLAGGRONDEN

In onderstaande tabel is van alle commissies bij de beroepsgrond ontslag opgenomen wat de primair aangevoerde reden voor het ontslag was.

	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11
Ziekte	1	10	43	20	3	10	26	9	15	17	1
Bedrijfseconomische redenen	4	22	73	65	33	21	58	6	24	16	2
Disfunctioneren	6	11	26	7	4	3	12	3	14	15	2
Plichtsverzuim	4	9	14	3	1	5	1	3	16	4	
Oosv		8	20	20	3	3	3	2	11	4	
Deeltijdontslag			5	7		1		1	2	3	
Overige gewichtige redenen	1	7	4	6	9	2	14		12	11	2
Overig	1	2	5	9	1	3	7	4	5	6	1
Totaal	17	69	190	137	54	48	121	28	99	76	8

	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20	C21	Totaal
Ziekte	50	15	32	9			1				262
Bedrijfseconomische redenen	29	37	6	9				1	6	3	415
Disfunctioneren	13	1	20	2	3	2	1		1		146
Plichtsverzuim	7		5	4		1					77
Oosv	8	3	9	4			2				100
Deeltijdontslag	3		5	5							32
Overige gewichtige redenen	6	2	5	1	2						84
Overig	6	3	7	3	1					1	65
Totaal	122	61	89	37	6	3	4	1	7	4	1181

Uit deze tabel blijkt dat de verhouding tussen de ontslaggronden wisselt. Sommige ontslaggronden kwamen veel vaker voor dan andere. In onderstaand cirkeldiagram is van alle commissies tezamen de verdeling van de ontslaggronden opgenomen.



De meest voorkomende ontslaggrond was de ontslaggrond bedrijfseconomische redenen (415 uitspraken, 35%). Ontslag vanwege reorganisaties en bezuinigingen bleek het vaakst voor te komen. Een andere veel voorkomende reden voor ontslag was langdurige arbeidsongeschiktheid (262 uitspraken, 22%). In 146 zaken (12%) was ontslag wegens disfunctioneren aan de orde. De andere ontslaggronden ontslag op staande voet (100 uitspraken, 8%), overige gewichtige redenen (84 uitspraken, 7%), plichtsverzuim (77 uitspraken, 7%), deeltijdontslag (32 uitspraken, 3%) en overige uitspraken over ontslag kwamen minder vaak voor.

Mede gelet op de ontslaggronden in artikel 7:669 lid 3 BW en de aan de ontslaggronden gekoppelde te volgen procedures bij het UWV dan wel de kantonrechter, is de primaire grond voor het ontslag in dit onderzoek betrokken. Zouden, gelet op de verdeling van de ontslaggronden die uit het onderzoek volgt, onder het nieuwe recht de meeste ontslagprocedures via het UWV of via de kantonrechter verlopen? Als de ontslaggronden van artikel 7:669 lid 3 BW in ogenschouw worden genomen, kan – uitgaande van de verdeling van de ontslaggronden bij de commissies – worden geconstateerd dat het grootste gedeelte van de geschillen over ontslag aan het UWV zal moeten worden voorgelegd. De werkgever die voornemens is de arbeidsovereenkomst op grond van de a-grond (bedrijfseconomische redenen) of b-grond (langdurige arbeidsongeschiktheid) op te zeggen, heeft hiervoor – indien de werknemer niet instemt met de opzegging – toestemming nodig van het UWV (artikel 7:671a lid 1 BW). De a-grond en de b-grond van artikel 7:669 lid 3 BW zijn de meest voorkomende ontslaggronden bij de commissies. Bij elkaar is namelijk in 57% van de ingestelde beroepen tegen ontslag bedrijfseconomische redenen of langdurige arbeidsongeschiktheid ten grondslag gelegd. Als de andere gronden van artikel 7:669 lid 3 BW in ogenschouw worden genomen en de ontslaggronden zoals bij de commissies aan de orde hieronder zouden moeten worden geschaard, kan het volgende worden vastgesteld. Ontslag wegens disfunctioneren (146 uitspraken, 12%) kan onder de d-grond worden geschaard. Verdedigbaar is dat ontslag wegens plichtsverzuim (77 uitspraken, 7%) en het ontslag op staande voet (100 uitspraken, 8%) onder de e-grond kunnen worden geschaard en het ontslag wegens overige gewichtige redenen (84 uitspraken, 7%) onder de g-grond of h-grond kan worden geschaard. Als de ontslaggronden bij de commissies die

kunnen worden geschaard onder de c-grond tot en met de h-grond bij elkaar worden opgeteld, betekent dit dat 26% van de ontslagzaken aan de kantonrechter voorgelegd zouden moeten worden. In onderstaande tabel zijn de ontslaggronden zoals deze in het onderzoek naar voren zijn gekomen 'vertaald' naar de ontslaggronden als bedoeld in artikel 7:669 lid 3 BW. Kanttekening daarbij is wel dat niet alle ontslagzaken in het verleden aan de commissies werden voorgelegd (er werd immers niet altijd beroep ingesteld tegen ontslag), terwijl onder het huidige recht alle ontslagen preventief worden getoetst door het UWV (of cao-ontslagcommissie) of de kantonrechter.

Ontslaggronden commissies	Percentage	Gronden artikel 7:669 lid 3 BW (verkort weergegeven)
Bedrijfseconomische redenen	35%	a-grond: bedrijfseconomische redenen
Langdurige arbeidsongeschiktheid	22%	b-grond: langdurige arbeidsongeschiktheid
-	-	c-grond: regelmatig niet kunnen verrichten van arbeid als gevolg van ziekte of gebreken
Disfunctioneren	12%	d-grond: disfunctioneren
Plichtsverzuim en ontslag op staande voet	15%	e-grond: verwijtbaar handelen of nalaten werknemer
-	-	f-grond: weigeren arbeid wegens gewetensbezwaar
Overige gewichtige redenen	7%	g-grond/h-grond: verstoorde arbeidsrelatie en restcategorie
Deeltijdontslag	3%	-
Overig	6%	-

Voor het deeltijdontslag (32 uitspraken, 3%) en de categorie overig (65 uitspraken, 6%) geldt dat deze minder gemakkelijk onder één van de ontslaggronden van artikel 7:669 lid 3 BW zijn te scharen. Deze categorieën zijn derhalve niet onder één van de ontslaggronden geplaatst. Het deeltijdontslag ziet soms op bedrijfseconomische redenen, maar er zijn ook andere redenen voor een deeltijdontslag, zoals een wijziging van de arbeidsovereenkomst wegens langdurige arbeidsongeschiktheid. De categorie 'overig' bevat ontslaggronden die niet onder één van de andere ontslaggronden konden worden geschaard. Omdat de drempel voor de h-grond hoog ligt en veel van de uitspraken onder de ontslaggrond 'overig' waarschijnlijk geen voldragen h-grond zal opleveren, is ervoor gekozen de categorie 'overig' niet onder de h-grond te brengen. Hoe verhoudt het aantal ontslagzaken dat door de commissies werd afgedaan zich tot het aantal ontslagzaken dat door de civiele rechter werd afgedaan? Er is jarenlang onderzoek gedaan naar ontbindingszaken en het jaarlijkse aantal ontbindingsprocedures ten opzichte van het aantal ontslagvergunningsprocedures.<sup>18</sup> Zo waren er in 2013 12.518 ontbindingsprocedures bij de kantonrechter en 66.183 ontslagvergunningsprocedures bij het UWV.<sup>19</sup> In 2012 waren er 18.715 ontbindingsprocedures en 58.929 ontslagvergunningsprocedures, in 2011 18.070 ontbindingsprocedures en 36.849 ontslagvergunningsprocedures. In onderstaande tabel is het aantal ontbindingsprocedures en het aantal ontslagvergunningsprocedures over de jaren 2011 tot en met 2013 weergegeven. Verder is het aantal werknemers binnen de werkzame

18 P. Kruit, *De ontbindingsbeschikking ex art. 7:685 BW getoetst* (diss. EUR), Den Haag: BJu 2012.

19 P. Kruit, 'Statistiek ontbindingsvergoedingen 2013: het einde van de ontbindingsvergoeding aangekondigd', *ArbeidsRecht* 2014/43, p. 7-16.

beroepsbevolking (personen met betaald werk) vermeld.<sup>20</sup> Het aantal ontbindings- en ontslagvergunningsprocedures is vervolgens afgezet tegen het aantal werknemers in Nederland. Daarnaast is opgenomen hoeveel beroepen gericht tegen ontslag (dus de zaken waar het ontslagbesluit de beroepsgrond was) de commissies over 2011 tot en met 2013 hebben behandeld en hoeveel werknemers werkzaam waren als docent.<sup>21</sup> Kanttekening hierbij is wel dat geen cijfers voorhanden zijn over het precieze aantal werknemers in het bijzonder onderwijs. Dit aantal zal kleiner zijn dan het aantal docenten zoals opgenomen in onderstaande tabel, omdat ook docenten in het openbaar onderwijs zijn meegerekend. Het aantal ontslagzaken dat is behandeld door de commissies is vervolgens afgezet tegen het aantal docenten.

	2011	2012	2013
Ontslagvergunningsprocedures (UWV)	36.849	58.929	66.183
Ontbindingsprocedures (Ktr.)	18.070	18.715	12.518
Ontslagvergunnings- en ontbindingsprocedures	54.919	77.644	78.701
Aantal werknemers in Nederland (als aandeel in totale beroepsbevolking)	7.031.000	7.057.000	6.947.000
Ontslagvergunnings- en ontbindingsprocedures t.o.v. aantal werknemers in Nederland uitgedrukt in percentage	0,78%	1,10%	1,13%
Ontslagberoepen commissies van beroep	76	62	82
Aantal docenten in Nederland (als aandeel in totale beroepsbevolking)	414.000	416.000	410.000
Ontslagberoepen commissies van beroep t.o.v. aantal docenten in Nederland uitgedrukt in percentage	0,02%	0,01%	0,02%

Uit bovenstaande tabel volgt dat het aantal door de commissies behandelde ontslagberoepen vergeleken met het aantal ontslagvergunnings- en ontbindingsprocedures zeer klein is. Dit geldt ook als het aantal ontslagvergunnings- en ontbindingsprocedures wordt afgezet tegen het aantal werknemers in Nederland en het aantal beroepszaken van de commissies die gericht waren tegen ontslag worden afgezet tegen het aantal docenten in Nederland.

#### 4.5 IDENTITEITSGESCHIL

Eén van de redenen voor het bestaan van de commissies was dat geschillen binnen eigen kring konden worden beslecht en dat daarbij rekening kon worden gehouden met de identiteit van de school. Waren dergelijke identiteitsgeschillen nu vaak aan de orde? Beantwoording van deze vraag is ook relevant onder het nieuwe ontslagrecht. Met de invoering van de Wwz is voor het bijzonder onderwijs in de wet de mogelijkheid opgenomen om een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie

20 Gebaseerd op cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Zie [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl), zoek op arbeidsdeelname, kerncijfers (geraadpleegd juli 2016).

21 Gebaseerd op cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Zie [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl), zoek op werkzame beroepsbevolking, beroep (geraadpleegd juli 2016). De beroepsgroep docenten omvat volgens het CBS 'leerkrachten basisonderwijs, docenten algemene vakken en docenten beroepsgerichte vakken secundair onderwijs, docenten hoger onderwijs en hoogleraren en onderwijskundigen en overige docenten.'



in te stellen die de preventieve toetsing van het UWV of de kantonrechter overneemt. In artikel 7:671 lid 1 sub h BW is namelijk bepaald dat de werkgever de arbeidsovereenkomst rechtsgeldig zonder schriftelijke instemming kan opzeggen als de opzegging een werknemer betreft, werkzaam bij een bijzondere school of instelling en de reden voor de opzegging is gelegen in handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling, mits voor de opzegging toestemming is verleend door een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie. Mede in verband met deze in de wet opgenomen mogelijkheid is onderzocht hoe vaak en in welke situaties een zogenoemd identiteitsgeschil (waaronder het identiteitsontslag) aan de orde was. Als op één of andere manier sprake was van een geschil waarbij de identiteit van de school dan wel de identiteit van de werknemer een rol speelde, is deze uitspraak aangemerkt als een identiteitsgeschil.

In totaal is het identiteitsgeschil in 19 zaken aan de orde geweest.<sup>22</sup> Op 1 uitspraak na, was in alle zaken beroep ingesteld tegen ontslag.<sup>23</sup> Bij Commissie 7 (protestants-christelijk onderwijs) is het identiteitsontslag het vaakst aan de orde geweest, namelijk in 6 zaken. Bij Commissie 16 (gereformeerd onderwijs) is dat 3 keer en bij Commissie 18 (reformatoorsch onderwijs) is dat 2 keer (1 beroep van deze commissie was niet gericht tegen ontslag, maar tegen een disciplinaire maatregel). Bij Commissie 10 (algemeen bijzonder onderwijs) is het identiteitsontslag 2 keer aan de orde geweest en bij Commissie 9 (protestants-christelijk onderwijs), Commissie 11 (algemeen bijzonder onderwijs), Commissie 12 en 14 (katholiek onderwijs) en Commissie 17 (reformatoorsch onderwijs) is dat 1 keer. In onderstaande tabel is per commissie opgenomen hoe vaak een identiteitsgeschil aan de orde is geweest.

Commissie	Aantal identiteitsgeschillen
C 1	0
C 2	0
C 3	0
C 4	0
C 5	0
C 6	0
C 7	6
C 8	0
C 9	1
C 10	2
C 11	1
C 12	1
C 13	0
C 14	1
C 15	0

22 Uitspraken 7-36, 7-92, 7-201, 7-205, 7-207, 7-214, 9-180, 10-18, 10-132, 11-16, 12-99, 14-211, 16-1, 16-9, 16-11, 17-1, 18-1, 18-2 en 18-3.

23 In uitspraak 18-3 is beroep ingesteld tegen een disciplinaire maatregel.



Commissie	Aantal identiteitsgeschillen
C 16	3
C 17	1
C 18	3
C 19	0
C 20	0
C 21	0
<b>Totaal</b>	<b>19</b>

Als een indeling naar denominatie wordt gemaakt, blijkt dat 7 uitspraken (Commissie 7 en 9) zien op het protestants-christelijk onderwijs, 3 uitspraken (Commissie 10 en 11) op het algemeen bijzonder onderwijs, 2 (Commissie 12 en 14) op het katholiek onderwijs en 7 uitspraken op het gereformeerd/reformatorisch onderwijs (Commissie 16, 17 en 18). Omdat het bij het identiteitsgeschil om relatief weinig uitspraken gaat en beoogd wordt inzichtelijk te maken in welke gevallen een identiteitsgeschil aan de orde was, zullen alle uitspraken hierover worden besproken. Aan de hand van de uitspraken waarin een identiteitsgeschil speelde, is een indeling gemaakt in drie deelonderwerpen: herplaatsing en identiteit, handelen of nalaten van de werknemer en indirect identiteitsontslag. Deze drie deelonderwerpen en de uitspraken over het identiteitsgeschil worden achtereenvolgens in de volgende paragrafen besproken.

#### 4.5.1 *Herplaatsing en identiteitsvereiste*

Onder omstandigheden kon de identiteit van de werknemer een reden zijn om een werknemer niet te herplaatsen en over te gaan tot ontslag. Bij Commissie 7 (protestants-christelijk onderwijs) blijkt de identiteit namelijk een belangrijke rol te spelen bij herplaatsing van de werknemer na het vervallen van een OALT-functie. 5 (van de 6) zaken van Commissie 7 waarin een identiteitsontslag aan de orde was, ging over ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. In deze zaken ging het om het opheffen van de betrekking wegens het beëindigen van de subsidie voor het geven van OALT-onderwijs. Centrale vraag in deze zaken was of het bestuur, na het vervallen van de OALT-functie, gehouden was de werknemers te herplaatsen in een nieuwe functie, daarbij de identiteit van de school in ogenschouw genomen. Het bestuur stelde zich op het standpunt dat de identiteit van de werknemers niet in overeenstemming was met de identiteit van de school, zodat herplaatsing niet aan de orde was.

In 4 van de 5 zaken werden de beroepen van de werknemers ongegrond verklaard.<sup>24</sup> Door de commissie werd voorop gesteld dat het bestuur gerechtigd was de identiteitseis te stellen en het in beginsel aan het bestuur was om uiteindelijk uit te maken of een gegadigde aan de identiteitseis voldeed.<sup>25</sup> Verder werd in deze zaken overwogen dat begrijpelijk was dat bij indiensttreding in de OALT-functie gemotiveerd werd afgeweken van het identiteitsvereiste. Gelet op het specifieke karakter van deze onderwijsvorm, zouden gegadigden binnen protestants-christelijke kring eenvoudigweg

<sup>24</sup> Uitspraken 7-201, 7-205, 7-207 en 7-214.

<sup>25</sup> Uitspraken 7-205, 7-201.

niet te vinden zijn geweest. Na het vervallen van de OALT-functie en bij herplaatsing in een andere functie, was de identiteitseis weer van toepassing en mochten de gegadigden voor een functie daarop worden beoordeeld. Deze beoordeling is voor vier werknemers negatief uitgevallen. Omdat niet is gebleken van gebreken in de besluitvorming, aanvaardde de commissie de afwijzingen als gegeven. Tot slot werd ook meegewogen dat de werknemers, aangenomen dat zij wel aan het identiteitsvereiste zouden voldoen, voor bepaalde functies niet in aanmerking kwamen omdat zij niet over een (volledige) bevoegdheid beschikten en/of de Nederlandse taal onvoldoende beheersten. In één zaak had de werknemer aangevoerd dat hij afstand had genomen van de islam en alle andere geloven.<sup>26</sup> Dat het bestuur heeft erkend dat er bij werknemer wel kennis en respect was voor het christelijk geloof en werknemer heeft aangegeven bereid te zijn bij het geven van onderwijs het christelijk geloof uit te dragen, leidde niet tot een ander oordeel. De beroepen werden ongegrond verklaard.

In 1 van de 5 zaken kwam de commissie tot een ander oordeel en werd het beroep wel gegrond verklaard.<sup>27</sup> In deze zaak stelde het bestuur dat het bij de benoeming van de werknemer voor het geven van OALT-onderwijs niet mogelijk was om het identiteitsvereiste te stellen, omdat de voor dit onderwijs geschikte kandidaten in verband met hun landen van herkomst deze identiteit niet hadden. De commissie onderschreef dat het bestuur het identiteitsvereiste voor de vervulling van andere functies alsnog aan werknemer kon stellen. Tot zover is er geen verschil met de andere 4 zaken. Het bestuur was echter met werknemer niet het gesprek aangegaan over het identiteitsvereiste. De zorgvuldigheid gebod naar het oordeel van de commissie dat in het kader van een eventuele herplaatsing als leerkracht, het identiteitsvereiste werd getoetst alvorens tot ontslag werd overgegaan. Hierbij werd meegewogen dat werknemer, hoewel hij afkomstig was uit een islamitisch land, zelf niet een praktiserend moslim was en werknemer had gesteld dat hij de identiteit en de missie van de school onderschreef. Werknemer had er bovendien op gewezen dat hij incidenteel was ingeschakeld om in te vallen voor het geven van godsdienstonderwijs, met de christelijke inhoud waarvan hij verklaarde zichzelf te verenigen. Het bestuur moest werknemer alsnog uitnodigen om het identiteitsvereiste met betrekking tot werknemer te toetsen. Het beroep werd in deze zaak derhalve gegrond verklaard. De commissie lijkt in deze zaak milder te zijn voor de werknemer dan in de 4 andere zaken waarin de beroepen ongegrond werden verklaard. In 1 van die 4 zaken was de werknemer al 24 jaar werkzaam binnen de stichting en had de werknemer ook aangegeven bereid te zijn het christelijke geloof uit te dragen.<sup>28</sup> In een andere van de 4 zaken voerde de werknemer aan dat hem nooit was gevraagd naar zijn identiteit.<sup>29</sup> Desondanks leidde dat in die zaken niet tot het oordeel dat nader onderzoek moest worden gedaan naar de identiteit en werden de beroepen ongegrond verklaard. Anderzijds zijn in de zaak waarin het beroep gegrond werd verklaard wel bijzondere omstandigheden aan de orde: werknemer had (incidenteel) godsdienstonderwijs verzorgd met christelijke inhoud. Concluderend kan gesteld dat voor een werknemer die in een OALT-functie werd aangenomen de identiteitseis bij

26 Uitspraak 7-205.

27 Uitspraak 7-92.

28 Uitspraak 7-205.

29 Uitspraak 7-201.

indiensttreding niet werd gesteld, maar dat na het vervallen van deze functie de identiteit van de werknemer wel aan herplaatsing in een andere functie in de weg kon staan. Het gevolg was dat deze werknemers werden ontslagen.

#### 4.5.2 *Handelen of nalaten van de werknemer*

Uit artikel 7:671 lid 1 sub h BW volgt dat, wil deze uitzondering van toepassing zijn, sprake moet zijn van een handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de school. Onduidelijk is nog wat nu precies onder het handelen of nalaten van de werknemer moet worden verstaan. In dit onderzoek wordt, aan de hand van de onderzochte uitspraken, inzichtelijk gemaakt wanneer sprake zou kunnen zijn van een zodanig handelen of nalaten. Allereerst zal worden ingegaan op de zaken waarin sprake is van een handelen (8 uitspraken). Vervolgens zal nader worden ingegaan op het nalaten van een werknemer (1 uitspraak).

Een zaak waaruit blijkt van handelen van een werknemer dat onverenigbaar was met de grondslag van de school, is een zaak van Commissie 7.<sup>30</sup> In deze zaak was het volgende aan de hand. Werknemer was werkzaam als directeur op een basisschool in het protestants-christelijk onderwijs. Hij was gescheiden, waarna hij is gaan inwonen bij een gescheiden vrouw, die haar garage tot woonruimte had omgebouwd en te huur had aangeboden. De vrouw was een moeder van een leerling van de school waar werknemer werkzaam was. Het bestuur had werknemer diverse malen uitdrukkelijk verzocht om andere woonruimte te zoeken. Na ongeveer een half jaar is werknemer met de vrouw getrouwd. Het bestuur stelde zich op het standpunt dat sprake was van een verstoorde arbeidsrelatie. Volgens het bestuur was de privésituatie van werknemer aanleiding voor onrust op school en bij ouders en heeft dat een reeks van incidenten veroorzaakt. Volgens het bestuur had werknemer deze onrust moeten voorzien en heeft het feit dat werknemer niet open heeft gecommuniceerd geleid tot de vertrouwensbreuk. De commissie stelde voorop dat een schoolbestuur op grond van artikel 5 lid 2 sub a Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) bevoegd was eisen te stellen die, gelet op het doel van de instelling, nodig zijn voor het vervullen van een functie. Dat bracht mee, dat een bestuur ten aanzien van ongehuwd samenwonen, indien het bestuur daartegen principiële bezwaren heeft, regels mocht stellen. Tussen partijen stond echter vast dat van ongehuwd samenwonen geen sprake was. Werknemer was daar zelf ook principieel tegenstander van. Kern van het verwijt dat het bestuur werknemer maakte, was dat werknemer er onjuist aan heeft gedaan bij de vrouw te gaan inwonen, omdat hij een vals gerucht moest voorkomen. De commissie oordeelde dat hoewel het bestuur kon menen dat werknemer er verstandig aan zou hebben gedaan ergens anders te gaan wonen, het uiteindelijk de verantwoordelijkheid van werknemer zelf was om beslissen waar hij woonde. Het bestuur kon en mocht hem deze keuze niet beletten. Dit had het bestuur expliciet aan de scholengemeenschap duidelijk moeten maken. Het beroep van werknemer werd gegrond verklaard, mede omdat niet was komen vast te staan dat werknemer een verwijt trof en niet is komen vast te

30 Uitspraak 7-36.

staan dat sprake was van een onherstelbaar verstoorde arbeidsrelatie. De commissie oordeelde dat het bestuur wel regels mocht stellen met betrekking tot het ongehuwd samenwonen. Uit deze uitspraak uit 1998 kan worden afgeleid dat (onder andere omstandigheden) het ongehuwd samenwonen mogelijk een reden kan zijn om tot een identiteitsontslag over te gaan. Een soortgelijke zaak speelde (in 1997) bij Commissie 17.<sup>31</sup> In die zaak had de werknemer een buitenechtelijke relatie met een vrouw, met wie hij een kind heeft gekregen en (na zijn echtscheiding) wilde trouwen. De vrouw was als stagiair werkzaam bij dezelfde school als werknemer. De commissie verklaarde, gelet op de voorwaarden waaronder werknemer zijn functie had aanvaard, en gelet op de specifieke reformatorische grondslag van werkgeefster, het beroep tegen het ontslag wegens plichtsverzuim ongegrond.

Een ander voorbeeld van een identiteitsontslag betreft een zaak uit 2003 van een werknemer, werkzaam in het katholiek onderwijs, die met zijn gezin jehovagetuige was geworden.<sup>32</sup> Uit de ontslagbrief volgde dat werknemer als gevolg van zijn overtuiging als jehovagetuige steeds meer moeite had gekregen om het rooms-katholieke geloof en het rooms-katholiek onderwijs uit te dragen. Dit uitte zich bijvoorbeeld bij de in het rooms-katholieke onderwijs gebruikelijke vieringen zoals Sinterklaas, kerst en Pasen, alsmede de catecheseprojecten. De onverenigbaarheid van het zijn van jehovagetuige enerzijds en het eerbiedigen van het katholieke geloof en het geven van rooms-katholiek onderwijs anderzijds heeft ertoe geleid dat werknemer zich ziek heeft moeten melden. Met werknemer is gesproken over zijn bereidheid de katholieke of christelijke levensbeschouwing te eerbiedigen. Werknemer was van mening dat dit niet noodzakelijk was om een goede leerkracht te zijn. Het bestuur heeft bij alle onder haar stichting vallende niet-katholieke scholen geïnformeerd naar vacatures, maar deze bleken niet beschikbaar te zijn. Werkgeefster heeft uitgebreid uiteengezet welke conflicten er zijn ontstaan sinds werknemer jehovagetuige is geworden. Uiteindelijk is besloten tot ontslag van werknemer. De commissie oordeelde dat, hoewel partijen hier geen beroep op hebben gedaan, de Awgb in dit geval van toepassing was. Werknemer was immers ontslagen op grond van het uiting geven aan zijn godsdienstige overtuiging van het zijn van jehovagetuige. Vervolgens werd overwogen dat een rooms-katholieke school een identiteitsgebonden organisatie is en dat op het terrein van de arbeid eisen gesteld kunnen worden aan de vervulling van een functie als deze eisen in een duidelijke, objectieveerbare relatie met de grondslag en het doel van de school staan. Nu werkgeefster het schoolplan, de schoolgids en de statuten niet had overgelegd, kon de commissie niet toetsen of daaruit het rooms-katholieke karakter van de school bleek. Dat werknemer niet zou hebben meegewerkt aan verschillende vieringen, is door werkgeefster onvoldoende feitelijk onderbouwd. Voorts werd geoordeeld dat onder werkgeefster zestien scholen ressorteren: twaalf rooms-katholieke, één algemeen bijzondere en drie openbare scholen. Werkgeefster heeft niet objectiveerbaar onderzocht of een vrijwillige of gedwongen overplaatsing naar een openbare school mogelijk was. Ook is de door werkgeefster gestelde onrust bij ouders onvoldoende onderbouwd. Uiteindelijk werd geconcludeerd dat werkgeefster haar onderzoeksplicht naar vorm

31 Uitspraak 17-1.

32 Uitspraak 12-99.

en inhoud niet heeft nageleefd, dat zij jegens werknemer haar informatieplicht heeft geschonden en haar verantwoordingsplicht heeft geschonden doordat zij heeft nage laten de nodige gegevens en onderbouwing te verschaffen. Uit deze zaak kan worden afgeleid dat het veranderen of aanhangen van een andere geloofsovertuiging of levensbeschouwing redenen kan zijn voor een identiteitsontslag. In een andere zaak is om die redenen een disciplinaire maatregel opgelegd.<sup>33</sup> Het beroep werd echter gegrond verklaard, omdat werknemer lid was van een kerkelijke gemeente, die behoorde tot de bandbreedte van de (statutaire) achterban van werkgeefster. Uit een aantal uitspraken van Commissie 16 volgt dat de beslissing van een werknemer om zich te onttrekken aan het kerkverband van Geformeerde Kerken (vrijgemaakt), hetgeen een benoemingseis was en ook als vereiste in de statuten van de vereniging was opgenomen, naar het oordeel van de commissie wel voldoende grond was voor ontslag.<sup>34</sup> De beroepen in deze zaken werden allemaal ongegrond verklaard.

Tot slot is in een zaak van Commissie 11 (algemeen bijzonder onderwijs) uit 2013 het handelen van een werknemer en het identiteitsontslag aan de orde.<sup>35</sup> Het betreft een zaak waarin de werknemer is geschorst, omdat hij volgens de werkgeefster tweets heeft verspreid waarin hij zich kritisch uitliet over de islam, hetgeen door werkgeefster onverenigbaar werd geacht met de functie van werknemer als docent maatschappijleer. Werkgeefster voerde ook aan dat werknemer het conflict met haar via tweets, Tweede Kamerleden van de PVV en de regionale media naar buiten heeft gebracht. Werknemer voerde aan dat hij de tweets in het kader van een politieke discussie heeft verspreid en beriep zich op de vrijheid van meningsuiting. Werkgeefster heeft in navolging van de schorsing besloten het tijdelijke contract van werknemer niet te verlengen. Werknemer heeft beroep ingesteld tegen het eindigen van een verlengd tijdelijk dienstverband. De commissie oordeelde dat geen sprake was van beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband, maar van het eindigen van een tijdelijk dienstverband (dat van rechtswege eindigde). Tegen het (van rechtswege) eindigen van een tijdelijk dienstverband stond geen beroep open, zodat werknemer niet-ontvankelijk werd verklaard in zijn beroep. Deze zaak biedt een voorbeeld van een situatie waarin het handelen van een werknemer en de verhouding tot de identiteit van de school centraal staat. De commissie heeft zich daar in deze zaak echter niet inhoudelijk over hoeven uitlaten.

Een uitspraak waarin niet het handelen maar het nalaten van een werknemer dat onverenigbaar is met de identiteit van de school centraal staat, is een uitspraak van Commissie 10 uit 2013.<sup>36</sup> Werkneemster was ontslagen nadat zij tijdens functioneringsgesprekken meermalen op haar functioneren was aangesproken. Haar functioneren is niet verbeterd en ouders, collega's en leerlingen hebben over het functioneren van werkneemster geklaagd. Daarnaast werd door werkgeefster aangevoerd dat werkneemster gehouden was zich te verdiepen in de hindoe-achtergrond en cultuur, maar dat zij dit ten onrechte heeft nagelaten. Werkneemster heeft zich op het standpunt gesteld dat zij hierbij nooit ondersteuning heeft gekregen. Daarnaast werd

33 Uitspraak 18-3.

34 Uitspraken 16-1, 16-9 en 16-11.

35 Uitspraak 11-16.

36 Uitspraak 10-132.

nog een aantal andere redenen aan het ontslag ten grondslag gelegd: werkneemster had zich tegenover derden negatief uitgelaten over werkgeefster en was op de eerste werkdag na de zomervakantie zonder verlofaanvraag niet op het werk verschenen. De meest interessante reden voor wat betreft het identiteitsontslag is dat werkgeefster aanvoerde dat werkneemster ten onrechte heeft nagelaten zich te verdiepen in de hindoe-achtergrond en cultuur. De commissie overwoog ten aanzien van dit punt dat voldoende is komen vast te staan dat werkneemster herhaaldelijk is aangesproken op het feit dat zij het Hindi en het Harma onvoldoende beheerste. Niet is gebleken dat werkneemster hiertoe niet in de gelegenheid is gesteld, terwijl het haar wel duidelijk was of het haar duidelijk had moeten zijn dat dit wel van haar werd verlangd. Mede gelet op de andere aangevoerde redenen voor het ontslag, werd geoordeeld dat sprake was van plichtsverzuim en werd het beroep ongegrond verklaard. In deze uitspraak was het feit dat werkneemster weigerde zich te verdiepen in de hindoe-achtergrond en cultuur niet de enige reden die aan het ontslag ten grondslag lag, maar werd het wel meegewogen in de beoordeling. Tezamen met de kritiek op het functioneren en het niet verschijnen op de eerste werkdag na de zomervakantie, leidde dit tot ontslag wegens plichtsverzuim. Uit deze uitspraak kan worden afgeleid dat het nalaten van een werknemer om zich nader te verdiepen in de grondslag en achtergrond van de school onder omstandigheden kan leiden tot een identiteitsontslag of in ieder geval aan het ontslag kan bijdragen.

#### 4.5.3 *Indirect identiteitsontslag*

Er zijn 5 uitspraken waarin de identiteit wel een rol speelde, maar niet direct duidelijk is dat sprake was van een identiteitsontslag. Ik noem dit een 'indirect identiteitsontslag'. Eén uitspraak gaat over een leraar godsdienst die zijn nevenwerkzaamheden als kerkelijk werker niet had gemeld en om die reden op staande voet werd ontslagen.<sup>37</sup> Onder meer gelet op de inhoud van de overeenkomst die werknemer met de kerkenraad had gesloten en de vergoedingen die voor de werkzaamheden werden ontvangen, oordeelde de commissie dat sprake was van een dienstverband. Op grond van de cao was werknemer gehouden deze werkzaamheden aan het bestuur te melden. De commissie overwoog: *'Juist van iemand als werknemer (leraar godsdienst en kerkelijk werker) had mogen worden verwacht dat hij openheid had betracht. Het is hem ernstig aan te rekenen dat hij die openheid niet heeft gegeven alsmede de omvang van de werkzaamheden heeft gebagatelliseerd en daarover niet de volle waarheid heeft gesproken.'* Uiteindelijk werd geoordeeld dat sprake was van ernstig plichtsverzuim, zodat sprake was van een objectieve dringende reden voor ontslag op staande voet. Van een subjectieve reden was echter geen sprake, omdat bij het ontslag de redenen voor het ontslag op staande voet niet gelijktijdig zijn medegedeeld (artikel 7:677 lid 1 BW). In deze zaak stond de identiteit van de werknemer niet ter discussie. In zoverre is geen sprake van een identiteitsontslag. Wel blijkt uit deze uitspraak dat de identiteit van de werknemer werd meegewogen bij de beoordeling van de dringende reden. Immers werd juist van

<sup>37</sup> Uitspraak 9-180.



werknemer als leraar godsdienst en kerkelijk werker verwacht dat hij wel openheid van zaken had gegeven over zijn nevenwerk voor de kerkenraad.

Een tweede zaak waarin indirect een identiteitsontslag aan de orde was, is een uitspraak van Commissie 10 uit 1998.<sup>38</sup> Werknemer was werkzaam als directeur op een school en was wegens gewichtige redenen ontslagen. Als gevolg van een wijzing van de grondslag van de school was tussen partijen een verstoorde arbeidsrelatie ontstaan. Werkgeefster meende 'met respect voor de door werknemer gedurende jaren getoonde inzet als directeur van de dorpschool' dat de principiële benadering met betrekking tot de wijziging van de grondslag en de effecten die deze benadering had op het dagelijks functioneren een onaanvaardbare belemmering opleverde voor een normale werkverhouding met collega's, ouders en werkgeefster. Omdat onweersproken was gebleken dat sprake was van een verstoorde arbeidsrelatie, werd geoordeeld dat werkgeefster in redelijkheid tot de ontslagbeslissing had kunnen komen en werd het beroep ongegrond verklaard. Uit de uitspraak kan niet met zekerheid worden afgeleid of de wijziging van de grondslag van de school ook gevolgen had voor de identiteit van de school. In ieder geval volgt uit de uitspraak dat er verschil van inzicht was ontstaan, onder andere over beleidskeuzes. Omdat de grondslag van een school nauw verband houdt met de identiteit van de school, is ervoor gekozen deze uitspraak wel als een indirect identiteitsontslag te beschouwen.

Een andere uitspraak ziet niet zozeer op de geloofsovertuiging van werknemer, maar wel op de vraag of het vervullen van de functie door werknemer in overeenstemming was met de grondslag en doelstelling van de school.<sup>39</sup> Werknemer was strafrechtelijk veroordeeld voor het plegen van ontucht met een aan zijn zorg en waakzaamheid toevertrouwde minderjarige. Het betrof geen leerling van de school. Werknemer was ontslagen wegens ongeschiktheid voor de functie, anders dan op grond van ziels- of lichaamsgebreken. De commissie oordeelde dat uitsluitend de geaardheid van werknemer hem niet ongeschikt maakt voor zijn functie als leraar. Dat werd anders indien zijn geaardheid hem zou belemmeren naar behoren te functioneren, maar daarvan was in dit geval niet gebleken. Vast stond dat werknemer vijftien jaar lang naar behoren had gefunctioneerd en dat hij nooit een relatie met een leerling had aangeknoopt of onbetamelijk had gehandeld. Hoewel de commissie werknemer de gepleegde strafbare feiten zwaar aanrekende, stond daar tegenover dat de strafbare feiten zeer lang geleden hebben plaatsgevonden en dat werknemer inzag dat zijn handelingen fout waren. Naar het oordeel van de commissie werd dit niet anders bezien tegen de achtergrond van de grondslag en de doelstelling van de school. *'Ook getoetst naar het normen en waardenpatroon – welk patroon naar werkgeefster stelt overigens ook geldt voor scholen naar andere denominatie – blijven de gereleveerde overwegingen van de commissie in stand'*, aldus de commissie. Het beroep werd gegrond verklaard. Deze uitspraak is interessant bezien in het kader van de uitleg van de grondslag of identiteit van de school. Op grond van deze uitspraak zou gesteld kunnen worden dat ook een normen- en waardenpatroon tot de uit de godsdienstige en levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de school of instelling kan behoren. Dat neemt niet weg

38 Uitspraak 10-18.

39 Uitspraak 14-211.

dat er gedragingen zijn (zoals strafbare gedragingen) die voor elke school, ongeacht denominatie, in strijd zijn met het geldende normen- en waardenpatroon. Ook in een andere uitspraak was sprake van een strafrechtelijke veroordeling.<sup>40</sup> De werknemer was (in eerste aanleg) veroordeeld voor ontucht met een minderjarige. De commissie verklaarde het beroep tegen het ontslag ongegrond en overwoog dat *'niet alleen naar subjectieve, in de geloofsopvattingen van partijen gestoelde maatstaven, maar ook naar objectieve criteria sprake was van zodanige gedragingen dat van werkgeefster niet geveerd kon worden de dienstbetrekking te laten voortduren.'* In een andere uitspraak van dezelfde commissie werd de werknemer verdacht van een zedenmisdrijf, waarover hij weigerde openheid van zaken te geven.<sup>41</sup> Om die reden werd het tijdelijk dienstverband van de werknemer niet verlengd en werd hij geschorst. De commissie oordeelde dat deze beslissingen gerechtvaardigd waren. De commissie overwoog: *'Dit neemt niet weg dat, gezien werknemer houding van schuldbelijden en berouw, werkgeefster, mede gelet op Bijbelse gronden, ook een andere weg had kunnen kiezen, maar de keuze om dat vanuit de verschillende op haar rustende verantwoordelijkheden niet te doen heeft werknemer en de commissie in de onderhavige zaak te respecteren.'*

Hoewel de geschilbeslechting binnen de eigen kring een belangrijk argument was voor de introductie van de commissies in 1905, blijken geloofsargumenten in de geschillen die de laatste jaren aan de commissies werden voorgelegd bijna nooit aan de orde. Geconcludeerd kan worden dat ontslag waarvan de reden is gelegen in handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de school of instelling, heel weinig voor kwam.<sup>42</sup> Slechts in 19 zaken (0,7% van het totaal aantal uitspraken, waarvan 1 zaak niet ging over ontslag, maar een disciplinaire maatregel) speelde de identiteit een rol, terwijl niet eens in alle 19 zaken sprake was van een handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar was met de identiteit van de school. Het vervallen van een OALT-functie en de vraag of de werknemer voor herplaatsing in aanmerking komt, kan niet direct worden gekwalificeerd als handelen of nalaten van de werknemer. Wel speelde de identiteit in deze 5 zaken een rol bij het ontslag, omdat de werknemers als gevolg van de botsing tussen hun eigen identiteit en die van de school niet konden worden herplaatst. In 9 zaken was wel sprake van een aanwijsbaar handelen of nalaten van de werknemer, dat aan het ontslag ten grondslag was gelegd: ongehuwd samenwonen, jehovagetuige worden, het zich onttrekken aan het kerkverband, het plaatsen van negatieve tweets over de islam, en de weigering van de werknemer zich te verdiepen in de hindoe-achtergrond en cultuur van de school. Tot slot speelde de identiteit in 5 zaken op indirecte wijze een rol. De meeste identiteitsgeschillen speelden in het protestants-christelijk onderwijs (waarbij het in de meeste van deze zaken het om hetzelfde geschil ging, namelijk herplaatsing na het vervallen van een OALT-functie) en gereformeerd/reformatorisch onderwijs. Nu slechts in

40 Uitspraak 18-1.

41 Uitspraak 18-2.

42 Zie over identiteitsontslag in de civiele rechtspraak par. 4.5.5. Zie over een identiteitsontslag in internationaal verband en het bereik van artikel 8 EVRM: EHRM 12 juni 2014, zaaknummer 56030/07, AR-Updates 2014-0685 (m. nt. W.L. Roozendaal).



19 zaken de identiteit op een of andere manier een rol speelde en slechts in 9 zaken (waarvan 1 over een disciplinaire maatregel) uitdrukkelijk sprake was van een handelen of nalaten van de werknemer, ligt het niet voor de hand dat de van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie als bedoeld in artikel 7:671 lid 1 sub h BW veel zaken voorgelegd zal krijgen.

#### 4.5.4 *Grondrechten en gelijke behandelingswetgeving*

Een uitgebreide bespreking van grondrechten en gelijke behandelingswetgeving valt buiten het bestek van dit onderzoek.<sup>43</sup> Deze thema's zien strikt genomen niet op de commissies van beroep. Als het gaat om identiteitsgeschillen (waarvan juist gesteld kan worden dat overheidsinmenging ongewenst was en expliciet een rol was weggelegd voor de commissies en – zoals is in het volgende hoofdstuk nader zal toelichten – die rol er ook onder het nieuwe recht is), zijn grondrechten en gelijke behandelingswetgeving echter wel van belang. Uit de voorgaande paragrafen is gebleken dat hier door de commissies soms ook naar werd verwezen bij de beoordeling van een identiteitsgeschil. Om die reden behandel ik het toetsingskader dat op basis van de gelijke behandelingswetgeving (Awgb) voor werknemers in het bijzonder onderwijs van toepassing is. Voorts ga ik in op toetsing aan de Awgb door de commissies en de rechter bij (arbeidsrechtelijke) identiteitsgeschillen in het bijzonder onderwijs.

In de artikelen 6, 10 en 23 van de Grondwet is de vrijheid en godsdienst en levensovertuiging,<sup>44</sup> de eerbiediging en bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de vrijheid van onderwijs wettelijk geregeld. Onder omstandigheden is een uitzondering op deze grondrechten mogelijk.<sup>45</sup> In dat verband is de Awgb van belang, die een uitwerking vormt van artikel 1 Grondwet (gelijke behandeling). In de Awgb is onderscheid op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat in principe verboden. In artikel 5 lid 1 Awgb is specifiek geregeld dat onderscheid bij de arbeid is verboden, onder andere bij het aangaan en het beëindigen van een arbeidsverhouding (artikel 5 lid 1 sub c Awgb), arbeidsvoorwaarden (artikel 5 lid 1 sub e Awgb) en de arbeidsomstandigheden (artikel 5 lid 1 sub h Awgb). Op deze hoofdregel van lid 1 is in artikel 5 lid 2 Awgb een aantal uitzonderingen opgenomen. Eén van deze uitzonderingen ziet op personen die werkzaam zijn in het bijzonder onderwijs. Artikel 5 lid 1 Awgb laat onverlet dat: *'een instelling van bijzonder onderwijs ten aanzien van personen die voor haar werkzaam zijn onderscheid mag maken op grond van godsdienst, levensovertuiging of politieke gezindheid, voor zover deze kenmerken vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteit of de context waarin deze wordt uitgeoefend een wezenlijk, legitiem en gerechtvaardigd*

43 Zie voor een uitvoerige bespreking van grondrechten en gelijke behandelingswetgeving in het arbeidsrecht bijvoorbeeld E. Verhulp, *Grondrechten in het arbeidsrecht* (Reeks Vereniging voor Arbeidsrecht nr. 28), Deventer: Kluwer 1999 en I.P. Asscher-Vonk en A.C. Hendriks, *Gelijke behandeling en onderscheid bij de arbeid*, Deventer: Kluwer 2005.

44 Zie over de begrippen godsdienst en levensovertuiging P.W.C. Akkermans, C.J. Bax en L.F.M. Verhey, *Grondrechten*, Deventer: Kluwer 2005, p. 86-90.

45 *Kamerstukken II 1991/92*, 22 014, nr. 5, p. 44.

*beroepsvereiste vormen, gezien de grondslag van de instelling. Een zodanig onderscheid mag niet verder gaan dan passend is, gelet op de houding van goede trouw en loyaliteit aan de grondslag van de instelling die van de voor haar werkzame personen mag worden verlangd, en mag niet leiden tot onderscheid op een andere in artikel 1 genoemde grond, onverminderd artikel 2, eerste lid' (artikel 5 lid 2 sub b Awgb).*

Artikel 5 lid 2 Awgb is recentelijk gewijzigd. Tot 1 juli 2015 was in artikel 5 lid 2 Awgb de zogenoemde 'enkele feit-constructie' opgenomen.<sup>46</sup> Artikel 5 lid 2 Awgb bepaalde het volgende: *'Het eerste lid laat onverlet: (c) de vrijheid van een instelling van bijzonder onderwijs om eisen te stellen over de vervulling van een functie, die, gelet op het doel van de instelling, nodig zijn voor de verwezenlijking van haar grondslag, waarbij deze eisen niet mogen leiden tot onderscheid op grond van het enkele feit van politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat.'* De enkele feit-constructie hield kort gezegd in dat het *enkele feit* van politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero-of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat voor onderwijsinstellingen geen rechtvaardiging was voor het maken van onderscheid, maar dat dat in geval van bijkomende omstandigheden anders kon zijn. De uitzondering op het verbod van onderscheid kon ertoe leiden dat in de persoonlijke levenssfeer van de werknemer werd getreden.<sup>47</sup> In de wetgeschiedenis van artikel 5 Awgb werd het voorbeeld genoemd van de leraar maatschappijleer op een bijzondere school, van wie in redelijkheid verwacht werd dat hij in het onderwijs aandacht besteedde aan maatschappelijke verschijnselen als het huwelijk, maar de leraar hiervan openlijk afstand nam. De instelling mag echter alleen eisen stellen aan de persoonlijke levenssfeer als een functionele band kan worden aangetoond: er moet een objectiveerbare band bestaan tussen het doel en de grondslag van de instelling en de eisen die op de persoonlijke levenssfeer betrekking hebben.<sup>48</sup> Zo werd in een zaak over een roostermaker door (toen nog) de Commissies Gelijke Behandeling (CGB) geoordeeld dat voor de functie van roostermaker op een bijzondere school het hebben van een christelijke levensovertuiging niet noodzakelijk is, omdat het overdragen van kennis, normen en waarden geen deel uitmaakt van het takenpakket van een roostermaker.<sup>49</sup> In deze zaak was ook anderszins niet gebleken van een objectiveerbare band tussen de grondslag en doelen van de instelling en de functie-eis in geval van een roostermaker. Ander vereiste was dat er een consequent beleid moest zijn en de eisen consequent moesten

46 Zie hierover bijvoorbeeld: G. Th. Terpstra, 'De veelzijdige werkelijkheid achter het 'enkele feit'', *NTM-NJJM Bull.*, 2011, p. 215-225, H.E. Karaca, 'Het enkele feit van homoseksualiteit', *BB* 2012/23, p. 77-80.

47 Zie hierover ook: S. de Jong, *De identiteitsgebonden werkgever in het arbeidsrecht* (diss. Groningen), Apeldoorn: Uitgeverij De Banier 2012, p. 92-95.

48 *Kamerstukken II* 1991/92, 22 014, nr. 5, p. 41 en p. 43-44.

49 Zie hierover CGB 15 juni 2005, oordeel 2005-102. Zie ook CGB 15 november 2005, oordeel 2005-222. In deze zaak werd een moslima afgewezen voor de functie van docent Arabisch, omdat zij weigerde een hoofddoek te dragen hetgeen door de instelling werd vereist. Niet-moslimmedewerkers konden desgevraagd ontheffing vragen voor dit vereiste. In deze zaak was door de school niet aannemelijk gemaakt dat dat de eis om een hoofddoek te dragen noodzakelijk was voor het uitoefenen van de functie docent Arabisch. Daarbij werd door de CGB meegewogen dat de functie zeer wel kon worden uitgeoefend door een niet-moslimdocent, al dan niet met hoofddoek.

worden toegepast.<sup>50</sup> De verantwoordelijkheid hiervoor lag bij de instelling, maar werd in een eventuele procedure door de rechter (of het College voor Rechten van de Mens) getoetst. Zo mocht een katholieke school zichtbare uitingen van een andere (godsdiensstige) overtuiging dan de katholieke verbieden en mocht de school vanwege het consequente beleid hieromtrent van een sollicitante verwachten dat zij haar hoofd-doe niet droeg op school.<sup>51</sup>

Er was veel kritiek op en discussie over de enkele feit-constructie.<sup>52</sup> Daarbij was met name de positie van homoseksuele leerkrachten problematisch.<sup>53</sup> Eén van punten van kritiek was de onduidelijkheid omtrent de interpretatie van de bijkomende omstandigheden, waarbij een botsing van grondrechten aan de orde was: enerzijds het grondwettelijk verbod op discriminatie en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en anderzijds de vrijheid van godsdienst, vereniging en onderwijs.<sup>54</sup> Een andere belangrijk kritiekpunt was dat de enkele feit-constructie (en de mogelijkheid dat onderscheid in geval van bijkomende omstandigheden gerechtvaardigd was) onverenigbaar werd geacht met artikel 4 van Richtlijn 2000/78/EG, omdat de uitzonderingen voor instellingen op godsdienstige grondslag in de Awgb te ruim waren geformuleerd.<sup>55</sup> Nederland is daar door de Europese Commissie ook op aangesproken. Om die redenen is de enkele feit-constructie per 1 juli 2015 uit de Awgb geschrapt.<sup>56</sup> De nieuwe wettekst van artikel 5 lid 2 Awgb sluit qua terminologie aan bij de Europese Richtlijn, is duidelijker en biedt daardoor ook meer rechtszekerheid.<sup>57</sup> Uit de nieuwe wettekst van artikel 5 lid 2 sub b Awgb volgt dat een instelling van bijzonder onderwijs ten aanzien van haar werknemers onderscheid mag maken op grond van godsdienst, levensovertuiging of politieke gezindheid. Dit mag echter alleen indien deze kenmerken een wezenlijk, legitiem en gerechtvaardigd beroepsvereiste vormen, gelet op de grondslag van de instelling. De vaststelling en betekenis van de grondslag van de instelling ligt primair bij het bevoegd gezag van de instelling zelf en wordt door de rechter terughoudend getoetst.<sup>58</sup> De toetsing door de rechter beperkt zich tot de vraag of de grondslag godsdienstig, levensbeschouwelijk (of politiek) van aard is en of sprake is van een consequent en consistent nageleefde grondslag.<sup>59</sup> Er moet een verband zijn tussen het onderscheid op grond van godsdienst,

50 HR 22 januari 1988, NJ 1988, 891 (Maimonides-lyceum).

51 CGB 15 oktober 2008, oordeel 2008-121.

52 Zie voor een uitgebreide bespreking van de enkele feit-constructie, de kritiek hierop en de wetswijziging: J.H. Gerards, 'De Algemene wet gelijke behandeling en de enkele-feitconstructie – the saga continues', *TvCR*, juli 2014, p. 244-261.

53 *Kamerstukken II* 2009/10, 32 476, nr. 3, p. 1 (MvT).

54 Zie hierover *Kamerstukken II* 2009/10, 32 476, nr. 3, p. 2 (MvT) en *Kamerstukken II* 2012/13, 32 476, nr. 5, p. 5.

55 Richtlijn 2000/78 EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, Publicatieblad Nr. L 303 van 02/12/2000 blz. 0016 – 0022. Zie over de (on)verenigbaarheid van de Awgb met de Richtlijn *Kamerstukken II* 2009/10, 32 476, nr. 3, p. 6-8 (MvT).

56 *Stb.* 2015, 200.

57 I.L. Gerrits en M. Westerbeek, 'Het einde van de enkele-feit-constructie', *ArbeidsRecht* 2015, 37.

58 HR 22 januari 1988, NJ 1988, 891 (Maimonides-lyceum) en *Kamerstukken II* 1990/91, 22 014, nr. 3, p. 18. Zie hierover ook *Kamerstukken II* 2012/13, 32 476, nr. 5, p. 8 en p. 11.

59 *Kamerstukken II* 2012/13, 32 476, nr. 7, p. 17.

levensbeschouwing (of politiek) en de grondslag van de instelling. Ook bij de toetsing hiervan zal een rechter zich terughoudend moeten opstellen.<sup>60</sup> De beperkte toetsing door de rechter geldt niet voor de voorwaarde dat de kenmerken een wezenlijk, legitiem en gerechtvaardigd beroepsvereiste vormen; deze voorwaarde kan door de rechter vol worden getoetst.<sup>61</sup> Hierbij geldt dat de begrippen 'legitiem' en 'gerechtvaardigd' op dezelfde wijze dienen te worden uitgelegd als in artikel 2 lid 1 Awgb en dat de jurisprudentie hieromtrent van toepassing is.<sup>62</sup> Het onderscheid mag niet verder gaan dan passend is, gelet op de houding van goede trouw en loyaliteit aan de grondslag van de instelling die van de werknemer mag worden verlangd. Wat precies van werknemers mag worden geëist met betrekking tot de grondslag van de instelling, dient te worden beoordeeld aan de hand van het goed werknemerschap (artikel 7:611 BW).<sup>63</sup> Een werknemer zal in ieder geval de grondslag van de instelling moeten respecteren, waarbij niet van een werknemer verwacht kan worden dat hij, ook in zijn privéleven, de grondslag volledig onderschrijft.<sup>64</sup> Overigens kunnen werkgevers ook in een sollicitatieprocedure 'eisen stellen die passend zijn, gelet op de houding van goede trouw en loyaliteit aan de grondslag van de instelling die zij van de voor haar werkzame personen mogen verlangen'.<sup>65</sup> Zo kan bijvoorbeeld lidmaatschap van een kerk als eis worden gesteld of kan verlangd worden dat een verklaring wordt ondertekend waaruit blijkt dat de grondslag van een instelling wordt gerespecteerd.<sup>66</sup> Uit de nieuwe wettekst volgt tot slot expliciet dat onderscheid op grond van godsdienst, levensovertuiging of politieke gezindheid niet mag leiden tot onderscheid op een andere grond. Artikel 2 lid 1 Awgb, waarin is geregeld dat het in de Awgb neergelegde verbod van onderscheid niet geldt ten aanzien van indirect onderscheid indien dat onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn, blijft onverminderd van toepassing. Uit de wetgeschiedenis volgt uitdrukkelijk dat de Awgb zich richt tot de werkgever en geen gedragsregels voorschrijft aan de werknemer. Omdat het maken van onderscheid door de werkgever onder omstandigheden is toegestaan, kan dat in spiegelbeeld voor de werknemer wel tot een verplichting leiden.<sup>67</sup> In de wetgeschiedenis wordt het nieuwe toetsingskader als volgt treffend samengevat:

De hoofdregel van het voorliggende wetsvoorstel is, dat direct onderscheid alleen toegestaan is op grond van godsdienst, levensovertuiging of politieke gezindheid, voor zover zo'n kenmerk gerelateerd is aan de grondslag van de instelling. En dit onderscheid moet – kort gezegd – een wezenlijk, legitiem en gerechtvaardigd beroepsvereiste vormen, gezien de grondslag van de instelling. Voor indirect onderscheid geldt de bestaande regel van artikel 2, eerste lid, Awgb: het is niet verboden indien dat onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt

60 *Kamerstukken II 2012/13, 32 476, nr. 7, p. 17.*

61 *Kamerstukken II 2012/13, 32 476, nr. 5, p. 11.*

62 *Kamerstukken II 2012/13, 32 476, nr. 7, p. 17.*

63 *Kamerstukken II 2012/13, 32 476, nr. 5, p. 4.*

64 *Kamerstukken II 2013/14, 32 476, nr. 10, p. 8.*

65 *Kamerstukken II 2013/14, 32 476, nr. 10, p. 13.*

66 *Kamerstukken II 2013/14, 32 476, nr. 10, p. 14.*

67 *Kamerstukken II 2012/13, 32 476, nr. 7, p. 12.*

door een legitiem doel en de middelen tot het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Indien in het geval van een bijzondere school op godsdienstige grondslag de eisen die aan een (aspirant-)leraar worden gesteld beperkt blijven tot godsdienst – bijvoorbeeld het lidmaatschap van een bepaald kerkgenootschap – is weliswaar sprake van direct onderscheid, maar dit wordt door het wetsvoorstel toegestaan. Indien de formulering van de grondslag van een instelling ook expliciet is over bijvoorbeeld homoseksuele gerichtheid en/of burgerlijke staat, en van een sollicitant wordt geëist dat hij zal leven overeenkomstig die formulering van de grondslag, zal dat direct onderscheid op kunnen leveren dat niet is toegestaan. Een voorbeeld van direct onderscheid op grond van burgerlijke staat is het van een werknemer eisen dat hij niet met een ander samenwoont zonder gehuwd te zijn. Een eis om af te zien van «een homoseksuele levenswijze» zal leiden tot direct onderscheid op grond van homoseksuele gerichtheid. Naarmate de formulering minder expliciet is, zal sprake kunnen zijn van indirect onderscheid. Indirect onderscheid kan zich voordoen als van een werknemer bijvoorbeeld wordt geëist dat hij de «Drie formulieren van Enigheid» onderschrijft en de uitleg die daaraan door het schoolbestuur wordt gegeven personen met een bepaalde seksuele gerichtheid of burgerlijke staat in het bijzonder treft. Indien sprake is van indirect onderscheid gaan de initiatiefnemers ervan uit dat het verwezenlijken van de doelstelling van de school meestal wel een legitiem doel op zal leveren. Van de omstandigheden van het geval zal afhangen of de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk kunnen worden geacht. Daarbij gaan de initiatiefnemers ervan uit dat eisen eerder passend en noodzakelijk zullen worden geacht naar mate zij minder diep ingrijpen in de grondrechten van de werknemer, zoals het recht op een privéleven, vrijheid van meningsuiting en betoging.<sup>68</sup>

Indien de beëindiging van de arbeidsverhouding door de werkgever in strijd is met artikel 5 Awgb, of wegens de omstandigheid dat de werknemer in of buiten rechte een beroep heeft gedaan op artikel 5 Awgb of ter zake bijstand heeft verleend, is artikel 7:681 BW van overeenkomstige toepassing (artikel 8 Awgb). De werknemer kan de kantonrechter in die situaties binnen twee maanden na de dag waarop de arbeidsovereenkomst is geëindigd verzoeken de opzegging te vernietigen of verzoeken om toekenning van een billijke vergoeding (artikel 7:681 lid 1 sub c BW jo. artikel 7:686a lid 4 sub a BW).

#### 4.5.5 *Toetsing identiteitsgeschillen aan Awgb door commissies van beroep en de rechter*

De commissies toetsten bij de beoordeling van identiteitsgeschillen niet vaak aan de Awgb. Van de in totaal 19 identiteitsgeschillen werd slechts in 3 zaken getoetst aan de Awgb.<sup>69</sup> In die zaken ging het om een werknemer die ging scheiden en vervolgens ongehuwd ging samenwonen, een werknemer die werkzaam was op een katholieke school en jehovagetuige werd en een werknemer die zijn kerklidmaatschap had opgezegd.<sup>70</sup> Voor een uitgebreide bespreking van deze zaken verwijs ik naar paragraaf 4.5.2. In de gepubliceerde rechtspraak heb ik twee uitspraken gevonden over arbeidsrechtelijke

<sup>68</sup> *Kamerstukken I* 2014/15, 32 476, nr. C, p. 14.

<sup>69</sup> Uitspraak 7-36, 12-99 en 16-11.

<sup>70</sup> Zie over verandering van identiteit: S. de Jong, *De identiteitsgebonden werkgever in het arbeidsrecht* (diss. Groningen), Apeldoorn: Uitgeverij De Banier 2012, p. 172-175.

identiteitsgeschillen in het bijzonder onderwijs, waarbij artikel 5 lid 2 Awgb werd toegepast.<sup>71</sup> Deze zaken speelden voordat de enkele feit-constructie werd geschrapt. In een ontbindingsbeschikking van de Kantonrechter Leiden was de situatie aan de orde dat een schoolbestuur (Vereniging Gereformeerd Primair Onderwijs West Nederland) had verzocht de arbeidsovereenkomst van een leraar te ontbinden, omdat hij – hoewel hij nog was getrouwd – was gaan samenwonen met een man.<sup>72</sup> De Vereniging had aangevoerd de lijn van de Synode van Gereformeerde Kerken (Vrijgemaakt) te volgen en interpreteerde haar grondslag voor wat betreft de seksuele moraal aldus dat seksualiteit een gave van God is, bedoeld voor een duurzame huwelijksrelatie tussen man en vrouw en gebaseerd op onderlinge trouw en liefde. Echtbreuk en overspel, waarvan volgens de Vereniging in dit geval sprake was, werden afgewezen. Het enkele feit dat de leraar was gaan samenwonen met een man, rechtvaardigde naar het oordeel van de rechter geen onderscheid. Beoordeeld moest worden of sprake was van bijkomende omstandigheden. Onder verwijzing naar de wetsgeschiedenis, werd door de kantonrechter het toetsingskader geschetst (overweging 5.2.2):

Onderscheid op gronden genoemd bij het enkele feit kan alsnog worden gerechtvaardigd, indien er bijkomende omstandigheden zijn die geloofwaardig functioneren onmogelijk maken. Het gaat bij bijkomende omstandigheden om de geloofwaardigheid van de verwezenlijking van de godsdienstige grondslag van de instelling: 'Het gaat in deze om de opstelling van een leerkracht die zorgt voor twijfel over de vraag of deze leerkracht nog wel achter de grondslag van de school staat en of deze leerkracht nog wel langer in staat is om op een geloofwaardige wijze de grondslag van de school uit te dragen. Het gaat dus om gedragingen die voor de bijkomende omstandigheden zorgen en die zich dus naast het enkele feit voordoen, om gedragingen die afbreuk doen aan het functioneren van een leerkracht op een bepaalde school met een bepaalde opvatting. Het antwoord op de vraag zou per school verschillend kunnen zijn' (Handelingen II, 1993, 47-3514, 47-3516). Of nog weer anders geformuleerd (Memorie van Antwoord voor de Eerste Kamer pagina 10 en 11) 'Waar wel rekening mee mag worden gehouden zijn gedragingen en omstandigheden die niet leiden tot onderscheid op grond van het enkele feit. Deze gedragingen en omstandigheden kunnen de situatie op de school betreffen, maar ook buiten de school. Een leerkracht die aan de ene kant stelt dat hij de grondslag van die school onderschrijft, maar aan de andere kant deze grondslag tijdens de lessen niet uitdraagt of zelfs blijkt te verwerpen, voldoet niet aan de eisen die door het schoolbestuur aan hem kunnen worden gesteld. Ook indien iemand in het openbaar blijkt geeft van een zodanige leefstijl dat hij datgene wat hij op de school uitdraagt in feite verwerpt of zelfs belachelijk maakt, kan daarmee afbreuk doen aan zijn geloofwaardigheid en zijn geschiktheid bij het vervullen van zijn functie in het onderwijs.

71 Onderzoekperiode 1 juni 1996 tot 1 februari 2016. Geraadpleegde bronnen zijn: rechtspraak.nl, AR-updates, JAR, RAR, Prg, en JIN. Rechtspraak over onderscheid ten aanzien van leerlingen (bijvoorbeeld door een hoofddoekjesverbod, zoals aan de orde was in de uitspraak Hof Amsterdam 6 september 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:6764) laat ik buiten beschouwing. Zie over onderscheid ten aanzien van leerlingen ook: Hof Amsterdam 24 juli 2007, ECLI:NL:GHAMS:2007:BB0057, Rb. Rotterdam 30 januari 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:520 en Rb. Den Haag 15 oktober 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:12959.

72 Ktr. Leiden 2 november 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BU3104.



Het wetsvoorstel belet bijzondere scholen aldus niet om personeelsbeleid te voeren dat aan leerkrachten de eis stelt dat zij de overtuiging van de school meedragen en uitdragen’.

Verder werd geoordeeld dat het op grond van de wetsgeschiedenis aan de instelling was om nauwkeurig na te gaan welke betekenis in het concrete geval toekwam aan grondslag en doel van die instelling en dit deugdelijk te motiveren en beoordeeld moest worden of in de onderhavige situatie voldaan was aan de algemeen aanvaarde normen van goed werkgeverschap. Ten slotte moest volgens de rechter getoetst worden aan artikel 7:685 BW (oud), waarbij de vraag was of sprake van verandering van omstandigheden, welke van dien aard waren, dat de arbeidsovereenkomst billijkheidshalve dadelijk of na korte tijd behoort te eindigen en zo ja, of er aanleiding was tot toekenning van een vergoeding. In deze zaak werd het ontbindingsverzoek afgewezen, kort samengevat omdat de werkgever geen openhartig en inhoudelijk gesprek met de werknemer had gevoerd over de vraag of hij zijn werkzaamheden als geloofwaardig identiteitsdrager in de klas zou kunnen voortzetten. Er was naar het oordeel van de kantonrechter in dit geval niet voldaan aan de norm van het goed werkgeverschap en er was geen sprake van bijkomende omstandigheden. Ook op grond van de toetsing aan artikel 7:685 BW (oud) zag de kantonrechter geen aanleiding over te gaan tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst.

In 2012 oordeelde de Kantonrechter Groningen over een zaak van een onderwijs-assistent, waarvan de arbeidsovereenkomst was opgezegd, omdat zij geen lid meer was van een vrijgemaakte Gereformeerde Kerk of van een Christelijke Gereformeerde Kerk.<sup>73</sup> De werkneemster in deze zaak vorderde een schadevergoeding uit hoofde van kennelijk onredelijk ontslag. Onder verwijzing naar artikel 1 en artikel 5 Awgb werd overwogen dat de rechter zich terughoudend diende op te stellen bij de beoordeling of bepaalde eisen nodig waren voor de verwezenlijking van de grondslag van de school, bij de uitleg van dergelijke eisen van godsdienstige of levensbeschouwelijke aard, alsmede bij de beoordeling of in een concreet geval was voldaan aan dergelijke eisen. Deze beoordelingen en deze uitleg kwamen, behoudens bijzondere omstandigheden, toe aan de instelling zelf. De kantonrechter verwees naar een uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam,<sup>74</sup> waarin in een geschil tussen (de vader van) een leerling en de school werd geoordeeld dat een hoofddoekjesverbod op een katholieke school niet onrechtmatig was. Deze terughoudende beoordeling gold volgens de kantonrechter niet indien beoordeeld moest worden of de instelling die in een concreet geval aan iemand een bepaalde eis van godsdienstige of levensbeschouwelijke aard voor het aangaan en behoud van een dienstverband stelde, bij het stellen van die eis willekeurig handelde. Uiteindelijk werd de stelling van werkneemster dat de werkgever het benoemingsbeleid niet consequent had gehanteerd niet gevolgd en werd geoordeeld dat de Vereniging het dienstverband mocht beëindigen toen zij niet langer lid was van een vrijgemaakte Gereformeerde of Christelijk Gereformeerde Kerk. Wel werd in deze zaak geoordeeld dat het ontslag kennelijk onredelijk was, omdat de gevolgen voor werkneemster te

73 Ktr. Groningen 18 oktober 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:BY4910.

74 Hof Amsterdam 6 september 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR6764.

ernstig waren in verhouding tot het belang van de werkgever bij de opzegging. Aan werkneemster werd een schadevergoeding van € 7.200 bruto toegekend.

Niet in alle civiele zaken waarin de identiteit aan de orde was, werd ook verwezen naar de Awgb. Dit was het geval in een wat oudere zaak van de kantonrechter Almelo.<sup>75</sup> In deze zaak werd een leerkracht op een reformatorische school geschorst en uiteindelijk ontslagen vanwege overspel. De werkgever stelde dat de werknemer in strijd had gehandeld met de reformatorische grondslag en met de voorwaarden van de aanstelling. De werknemer stelde dat het ontslag kennelijk onredelijk was. De kantonrechter onderschreef dat de werkgever, gelet op het handelen van werknemer, geen vertrouwen meer in hem had. Desondanks werd geoordeeld dat het ontslag kennelijk onredelijk was. Volgens de kantonrechter moesten maatschappelijke veranderingen en veranderingen in de persoonlijke levenssfeer worden gerespecteerd. Het handelen van werknemer, voortvloeiend uit de zuiver persoonlijke, relationele sfeer, was niet aan te merken als jegens de werkgever verwijtbaar gedrag. Omdat geen voorziening voor de werknemer is getroffen en gelet op de gevolgen van het ontslag, werd een schadevergoeding van F 160.000 bruto toegekend.

Ook in een zaak van de Kantonrechter Leeuwarden werd in een identiteitsgeschil niet verwezen naar gelijke behandelingswetgeving.<sup>76</sup> In deze zaak verzocht de werkgever ontbinding van de arbeidsovereenkomst van een schooldirecteur waarbij de (reformatorische) richting c.q. identiteit van de school al jaren onderwerp van discussie was, wat leidde tot onenigheid binnen de school, met ouders en binnen de vereniging. Het ontbindingsverzoek werd afgewezen, omdat in verband met het gestelde disfunctioneren geen adequaat verbetertraject was ingezet. Overigens blijkt uit deze uitspraak ook niet dat één van partijen zich heeft beroepen op de gelijke behandelingswetgeving. Concluderend kan gesteld worden dat toetsing aan de Awgb bij arbeidsrechtelijke identiteitsgeschillen door zowel de commissies als de rechter in de praktijk zelden voor komt.<sup>77</sup>

#### 4.6 TOETSNORM

In onderstaande tabel is van alle commissies opgenomen welke toetsnormen in de onderzochte uitspraken zijn gehanteerd.

<sup>75</sup> Ktr. Almelo 18 december 1997, *Prg.* 1998, 4905.

<sup>76</sup> Ktr. Leeuwarden 1 oktober 2007, ECLI:NL:RBL EE:2007:BB4535.

<sup>77</sup> Dit kwam ook in de parlementaire behandeling in het kader van de wijziging van de Awgb met betrekking tot het schrappen van de enkele feitconstructie naar voren, zie *Kamerstukken II* 2014/15, 32 476, nr. 7, p. 10 en *Kamerstukken II* 2014/15, 32 476, nr. 10, p. 3.

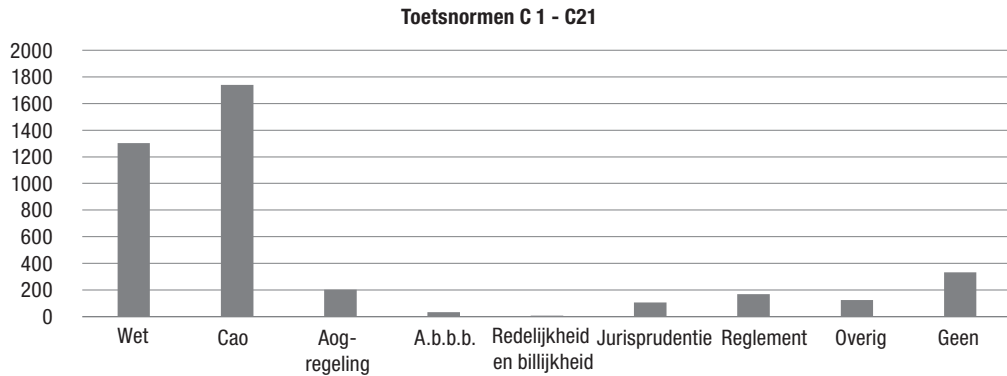


	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11
Wet	42	102	302	245	104	104	29	18	85	53	6
Cao	50	111	239	201	82	97	134	54	201	120	13
Aog-regeling	1	9	33	13	11	8	6	7	8	11	0
A.b.b.b.	0	0	0	5	1	3	1	1	1	5	0
Redelijkheid en billijkheid	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0
Jurisprudentie	0	1	13	8	4	7	2	3	42	10	3
Reglement	2	16	46	33	0	16	9	9	22	1	0
Overig	1	0	0	3	3	17	17	1	14	8	1
Geen	0	0	1	2	0	4	96	3	4	51	9
Totaal aantal uitspraken	55	136	335	282	108	131	268	70	273	202	24

	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20	C21	Totaal
Wet	85	39	56	21	2	1	8	0	0	2	1304
Cao	173	30	140	66	11	4	4	0	6	3	1739
Aog-regeling	38	16	28	10	1	1	1	0	0	0	202
A.b.b.b.	1	12	3	0	0	0	0	0	0	0	33
Redelijkheid en billijkheid	1	0	1	1	2	0	0	0	0	0	7
Jurisprudentie	7	1	3	1	0	0	0	0	0	1	106
Reglement	0	0	2	9	1	1	0	0	0	2	169
Overig	28	5	12	4	2	0	0	1	5	2	124
Geen	70	24	37	10	0	0	0	1	14	5	331
Totaal aantal uitspraken	315	87	215	83	11	5	8	2	24	12	

Uit deze tabel kan worden afgeleid dat de commissies in het merendeel van de uitspraken naar een toetsnorm verwezen en vaak ook naar meer dan één toetsnorm verwezen. Omdat in één uitspraak vaak naar meer dan één toetsnorm werd verwezen, is het aantal toetsnormen bij elkaar opgeteld groter dan het totaal aantal uitspraken per commissie. De cao (1.739 van de 2.646 uitspraken, 66%) en de wet (1.304 van de 2.646 uitspraken, 49%) zijn de toetsingsnormen waarnaar het vaakst werd verwezen. Het minst vaak werd verwezen naar de redelijkheid en billijkheid (7 van de 2.646 uitspraken, afgerond 0%). Verwijzing naar de andere toetsnormen – te weten arbeidsongeschiktheidsregelingen, algemene beginselen van behoorlijk bestuur, jurisprudentie, reglement en overige toetsnormen – kwamen beduidend minder vaak voor. In onderstaand staafdiagram is van alle commissies tezamen opgenomen hoe vaak naar welke toetsnorm werd verwezen (ten opzichte van het totaal aantal uitspraken van alle commissies).



In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat er geen wettelijke toetsnorm bestond voor de commissies. Wel werd in de verschenen rapporten en adviezen geconcludeerd dat de wet, cao en algemene beginselen van behoorlijk bestuur als toetsnorm werden gehanteerd. De adviesgroep Brekelmans heeft daaraan nog de jurisprudentie en de redelijk en billijkheid toegevoegd. Op grond van het empirisch onderzoek kan worden onderschreven dat de commissies in de meeste uitspraken wel naar een toetsnorm verwezen. In 331 van de 2.646 zaken (13%) werd in het geheel niet naar een toetsnorm verwezen. In alle andere zaken (2.315 uitspraken, 87%) werd wel naar een toetsnorm verwezen. Als de resultaten van de commissies worden vergeleken, volgt daaruit dat de verhouding tussen de toetsnormen met elkaar overeenkomen. Op Commissie 19 en Commissie 21 na (commissies in het wetenschappelijk onderwijs, die heel weinig uitspraken hebben gedaan), verwezen alle commissies het vaakst naar de cao en wet. Commissie 13 verwees in vergelijking met de andere commissies betrekkelijk vaak naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (12 van de 87 uitspraken, 14%). Voor Commissie 9 geldt dat voor de jurisprudentie (42 van de 273 uitspraken, 15%), voor Commissie 3 voor het reglement (46 van de 335 uitspraken, 14%) en voor Commissie 12 voor de toetsnorm 'overig'. Commissie 7 verwees het vaakst niet naar een toetsnorm (96 van de 278 uitspraken, 35%). Dat naar een toetsnorm werd verwezen, betekende overigens niet dat deze altijd in de uitspraak gemotiveerd werd toegepast. Vaak werd bijvoorbeeld volstaan met een verwijzing (voor de vorm) naar de wettelijke bepaling of cao-bepaling waarin de beroepsgrond was opgenomen.

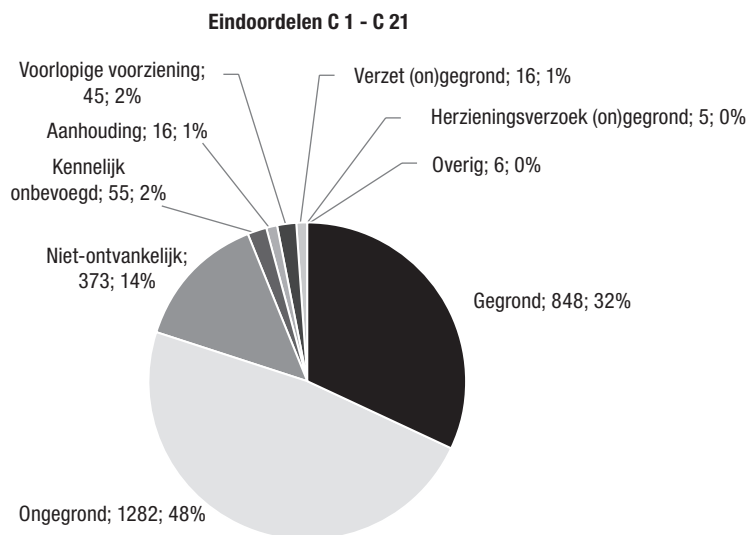
## 4.7 EINDOORDEEL

Een commissie kon een beroep gegrond, ongegrond of niet-ontvankelijk verklaren. Gebleken is echter dat ook andere eindoordelen kunnen worden onderscheiden: een beroep kon worden aangehouden, het verzoek om een voorlopige voorziening kon worden toe-of afgewezen, het ingestelde verzet kon gegrond of ongegrond worden verklaard en de commissie kon zich kennelijk onbevoegd verklaren om van het beroep kennis te nemen. In onderstaande tabel is per commissie een overzicht opgenomen van de verschillende eindoordelen.

	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11
Gegrond	20	45	140	111	48	37	69	13	87	65	12
Ongegrond	28	65	118	82	46	70	173	32	129	109	8
Niet-ontvankelijk	5	19	49	62	14	14	24	15	50	17	3
Kennelijk onbevoegd			5	8		5		7	1	10	1
Aanhouding beroep				2		1	2				
Toewijzing voorlopige voorziening	1		8	7					1		
Afwijzing voorlopige voorziening	1	4	9	8		3		1	1		
Verzet gegrond		1									
Verzet ongegrond		1	3	1		1		1	3		
Herzieningsverzoek gegrond			1								
Herzieningsverzoek ongegrond		1		1				1			
Overig			2						1	1	
Totaal	55	136	335	282	108	131	268	70	273	202	24

	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20	C21	Totaal
Gegrond	98	9	58	18	5	4	2	1	3	3	848
Ongegrond	176	60	109	35	6	1	6	1	21	7	1282
Niet-ontvankelijk	27	15	40	18						1	373
Kennelijk onbevoegd	5		7	6							55
Aanhouding beroep	8	1	1							1	16
Toewijzing voorlopige voorziening											17
Afwijzing voorlopige voorziening				1							28
Verzet gegrond	1										2
Verzet ongegrond				4							14
Herzieningsverzoek gegrond											1
Herzieningsverzoek ongegrond				1							4
Overig		2									6
Totaal	315	87	215	83	11	5	8	2	24	12	2646

In onderstaand cirkeldiagram zijn de verschillende eindoordelen van alle commissies opgenomen. De oordelen verzet gegrond/ongegrond, herzieningsverzoek gegrond/ongegrond en de oordelen over een voorlopige voorziening (toewijzing of afwijzing) zijn voor de overzichtelijkheid in het cirkeldiagram samengevoegd.



Gegrondverklaring van het beroep, ongegrondverklaring van het beroep en niet-ontvankelijkverklaring zijn de eindoordelen die het meest voor de hand liggen en bij alle commissies ook het vaakst voor komen. Geconcludeerd kan worden dat beroepen vaker ongegrond (1.282 uitspraken, 48%) dan gegrond (848 uitspraken, 32%) werden verklaard. In 14% (373 uitspraken) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard in het ingestelde beroep. Aan de hand van deze bevindingen kan niet worden gesteld dat de werknemer door een commissie meestal in het gelijk werd gesteld, een stelling die in de praktijk vaak werd ingenomen. Integendeel; omdat de ingestelde beroepen vaker ongegrond werden verklaard, is het juist de werkgever die vaker in het gelijk werd gesteld. Als de uitkomsten van de verschillende commissies met elkaar worden vergeleken, blijkt dat sommige commissies meer 'verschillende soorten' uitspraken doen dan andere. Bijvoorbeeld Commissie 2, 3, 4, 6, 8, 9, 12 en 15 kwamen in verschillende uitspraken tot andere eindoordelen dan gegrond, ongegrond of niet-ontvankelijk. Uitspraken over verzet (16 uitspraken, 1%), herzieningsverzoeken (5 uitspraken, afgerond 0%) of aanhouding van het beroep (16 uitspraken, 1 %) kwamen bijna niet voor.

#### 4.8 DUUR PROCEDURE

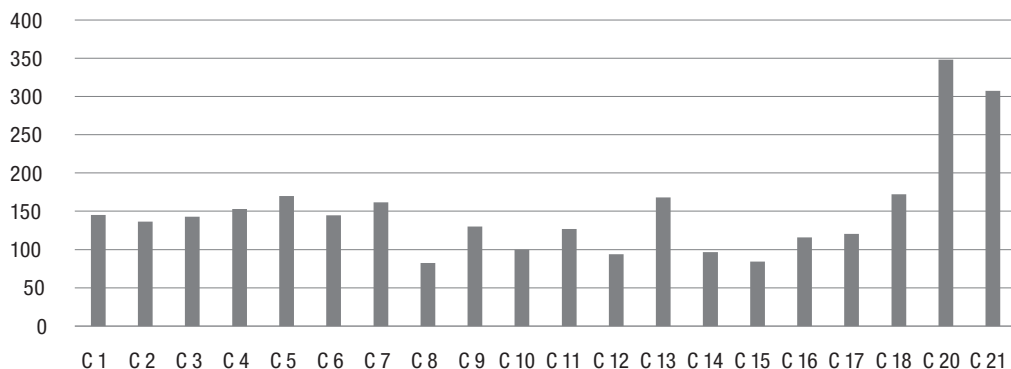
Hoe lang duurde een procedure bij de commissies: was het een snelle procedure? Om een antwoord op deze vraag te krijgen is per commissie de minimale duur, maximale duur, gemiddelde duur en de mediaan onderzocht. In onderstaande tabel is van elke

commissie de resultaten opgenomen. Commissie 19 is niet in de resultaten opgenomen, omdat deze commissie slechts 2 uitspraken heeft gedaan, waarbij de datum van ontvangst van het beroepschrift niet in de uitspraken is vermeld. Om die reden kan de doorlooptijd van deze zaken niet in het onderzoek worden betrokken.

Commissie	Minimale duur	Maximale duur	Gemiddelde	Mediaan
C 1	9	246	145,3	151
C 2	26	461	136,4	136
C 3	4	392	142,8	139
C 4	8	571	153,0	143,5
C 5	75	337	170,0	158
C 6	2	439	144,7	133
C 7	15	967	161,6	128
C 8	6	236	82,4	73,5
C 9	12	1064	129,8	107,5
C 10	8	335	99,8	95
C 11	31	254	126,8	122,5
C 12	3	774	93,6	81
C 13	35	976	168,2	162
C 14	5	349	96,4	88
C 15	6	236	84,2	73,5
C 16	80	161	115,6	120
C 17	18	205	120,6	105
C 18	77	252	172,2	164
C 20	156	540	348,3	305,5
C 21	121	486	307,3	297,5
Eindtotaal	2	1064	130,4	

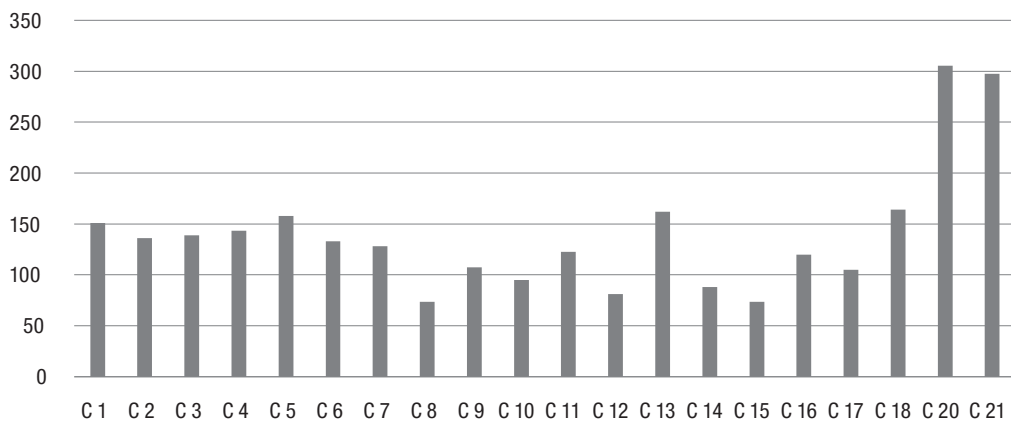
Van alle uitspraken die in het onderzoek zijn betrokken, is de kortste duur van een procedure 2 dagen, de langste duur 1.064 dagen. De gemiddelde duur van alle zaken, is 130,4 dagen. In onderstaand staafdiagram is van alle commissies de gemiddelde duur van een procedure opgenomen.

Gemiddelde duur procedure C 1 - C 21



Als de gemiddelde duur van de procedure van alle commissies wordt vergeleken, valt op dat vooral de commissies in het wetenschappelijk onderwijs (Commissie 18, 20 en 21) een gemiddeld lange doorlooptijd (van 172,2, 348,3 en 307,3 dagen) hadden. Verder hadden Commissie 5 (170 dagen) en Commissie 13 (168,2 dagen) een wat langere doorlooptijd. Het is niet zo dat een groot aantal uitspraken een verklaring is voor de langere doorlooptijd, integendeel; de commissies in het wetenschappelijk onderwijs hebben juist heel weinig uitspraken gedaan. Ook Commissie 5 en Commissie 13 zijn niet de commissies met de meeste uitspraken. Omdat het gemiddelde wellicht een vertekend beeld kan geven, is ook de mediaan van de duur van procedures in het onderzoek betrokken. Deze is voor alle commissies in onderstaand staafdiagram opgenomen.

Mediaan C 1 - C 21



De mediaan leidt ten opzichte van de gemiddelde doorlooptijd niet tot een andere conclusie: bij de Commissies 20, 21, 18, 13 en 5 heeft de mediaan de hoogste waarde. Wel ligt de mediaan bij de meeste commissies lager dan het gemiddelde (Commissie 2 t/m 15, 17, 18, 20 en 21). Met name bij Commissie 5, 7, 9, 12 en 20 is de mediaan beduidend kleiner.

In onderstaande tabellen is van alle commissies opgenomen in hoeveel uitspraken (aantallen en percentage) sprake was van een overschrijding van de termijn van 16 weken. Niet in alle zaken is de duur van de procedure bekend. Deze zaken zijn ook in de tabellen opgenomen.

Commissie	Onbekend	Geen overschrijding	Overschrijding	Totaal
C1		8	47	55
C2		48	88	136
C3	1	113	221	335
C4		81	201	282
C5		12	96	108
C6		45	86	131
C7	83	77	108	268
C8	10	46	14	70

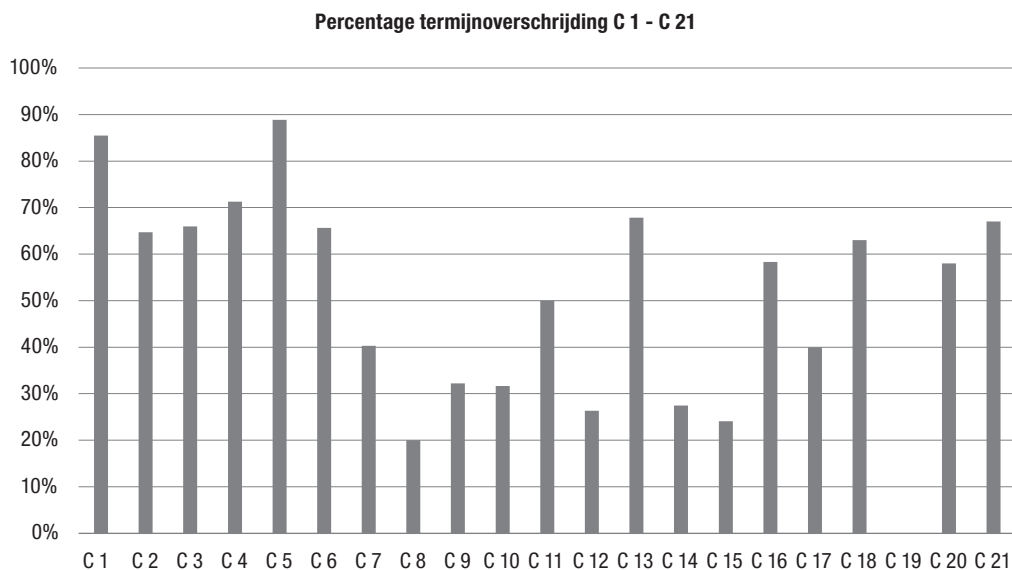
Commissie	Onbekend	Geen overschrijding	Overschrijding	Totaal
C9	79	106	88	273
C10	1	137	64	202
C11		12	12	24
C12		232	83	315
C13	1	27	59	87
C14	1	155	59	215
C15	3	60	20	83
C16		4	7	11
C17		3	2	5
C18	2	1	5	8
C19	2			2
C20	10		14	24
C21	4		8	12
Totaal	197	1167	1282	2646

Commissie	% onbekend	% geen overschrijding	% overschrijding
C1		15%	85%
C2		35%	65%
C3	0%	34%	66%
C4		29%	71%
C5		11%	89%
C6		34%	66%
C7	31%	29%	40%
C8	14%	66%	20%
C9	29%	39%	32%
C10	0%	68%	32%
C11		50%	50%
C12		74%	26%
C13	1%	31%	68%
C14	0%	72%	27%
C15	4%	72%	24%
C16		36%	64%
C17		60%	40%
C18	25%	13%	63%
C19	100%		
C20	42%		58%
C21	33%		67%

In alle uitspraken die in het onderzoek zijn betrokken, is in bijna de helft de termijn van 16 weken (1.282 zaken, 48%) overschreden. In 1.167 (44%) uitspraken is geen sprake van een overschrijding van de termijn van 16 weken. In 197 uitspraken (7%) is onbekend of sprake was van een overschrijding van de termijn. De commissies afzonderlijk laten voor wat betreft de duur van de procedure een wisselend beeld zien. Bij Commissie 1 (47 uitspraken, 85%) en Commissie 5 (96 uitspraken, 89%) ligt het aantal uitspraken waarin sprake was van een termijnoverschrijding het hoogst. Bij Commissie 8 (14 zaken, 20%) en Commissie 15 (20 uitspraken, 24%) werd het minst



vaak de termijn van zestien weken overschreden. Bij Commissie 19, 20 en 21 was de verhouding van het aantal uitspraken waarvan de doorlooptijd onbekend was tot het totaal aantal uitspraken van de commissies hoog: 100%, 42% en 33%. In onderstaand staafdiagram is het percentage overschrijdingen van de termijn van 16 weken per commissie opgenomen.



Het is lastig om aan de hand van de onderzoeksbevindingen een verklaring te geven voor de soms lange duur van de procedures. Niet altijd is de lange doorlooptijd te wijten aan de commissies. Zo blijkt uit nadere bestudering van de uitspraken met de langste doorlooptijd in het vorige hoofdstuk, dat partijen daar vaak debet aan waren. Zij verzochten de commissie bijvoorbeeld de zaak aan te houden om tot een minnelijke regeling te komen, waardoor de behandeling door de commissie langer duurde en de doorlooptijd van de procedure toenam.<sup>78</sup>

In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat in verschillende rapporten en adviezen de doorlooptijd van een procedure bij de commissie een punt van kritiek was. Op grond van het empirisch onderzoek kan de stelling dat er vaak (namelijk in 48% van de uitspraken) sprake was van een overschrijding van de termijn van 16 weken, worden onderschreven. In 44% van het totaal aantal uitspraken was geen sprake van een overschrijding van de termijn van 16 weken.

Wijkt de doorlooptijd van een procedure bij de commissie nu sterk af van de doorlooptijd in een civiele procedure? Voor de berekening van de doorlooptijd in een civiele procedure wordt uitgegaan van de datum van indiening van het verzoekschrift/dagvaarding tot aan de datum dat de uitspraak door de rechter in geaccordeerd of

<sup>78</sup> In het jaarverslag 2013 van C 7 ([www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl](http://www.geschillencommissiesbijzonderonderwijs.nl) onder 'publicaties', geraadpleegd april 2016) wordt dit punt ook expliciet genoemd.

de uitspraak op het verzoekschrift aan partijen is verzonden. Voor ontbindingen op tegenspraak – die in het kader van dit onderzoek het meest relevant zijn – was de norm in 2014 dat 95% van deze zaken minder dan 3 maanden mochten duren. In 2014 is deze norm precies gehaald.<sup>79</sup> De gemiddelde doorlooptijd van een ontbindingsprocedure met verweer bedroeg in 2014 8 weken.<sup>80</sup> Afgezet tegen het onderzoeksresultaat dat in 48% van de zaken bij de commissies sprake was van een overschrijding van de termijn van 16 weken en een gemiddelde duur van 130 dagen (ruim 18 weken), kan geconcludeerd worden dat procedures bij de commissies langer duurden dan bij de rechter.

Sinds de inwerkingtreding van Wvz zijn de doorlooptijden van ontslagprocedures kort. Bij het UWV dienen ontslagaanvragen in beginsel binnen vier weken te worden afgedaan.<sup>81</sup> De kantonrechter dient een ontbindingsverzoek binnen vier weken in behandeling te nemen (artikel 7:686a lid 5 BW). Hoewel niet wettelijk geregeld is binnen welke termijn de kantonrechter uitspraak moet doen, wordt aangenomen dat ook dit een snelle procedure is.<sup>82</sup> Het ligt niet voor de hand aan te nemen dat de ontbindingsprocedure langer zal duren dan onder het oude recht (in 2014 gemiddeld 8 weken). Geconcludeerd kan worden dat als de commissies een nieuwe rol krijgen, de doorlooptijd van de procedure – gelet op de huidige korte doorlooptijd bij het UWV en de kantonrechter – een punt van aandacht zal moeten zijn.

#### 4.9 COMMISSIE VAN BEROEP IN DE CIVIELE RECHTSPRAAK

Als de civiele rechter in een procedure werd geconfronteerd met een oordeel van een commissie en dat relevant was voor de beoordeling, hoe werd daar mee omgegaan? Volgde de rechter het oordeel van de commissie of bleek uit zijn motivering dat hij zich juist niet kon vinden in de beoordeling door de commissie? Of anders gezegd: waren rechters het niet oneens met de commissie? Ter beantwoording van deze vragen, heb ik een rechtspraakonderzoek uitgevoerd naar de gepubliceerde rechtspraak hieromtrent. Vanaf 1996 werden rechters in 17 gepubliceerde uitspraken met een inhoudelijk oordeel van de commissie geconfronteerd en werd dit in de besluitvorming betrokken of werd in de beoordeling uitdrukkelijk naar een uitspraak van de commissie verwezen.<sup>83</sup> Dit is slechts een klein aantal zaken, waaruit afgeleid zou kunnen worden dat van de procedure bij de commissies een preventieve werking uitging of het oordeel van de commissie door partijen als bindend werd beschouwd. In verschillende soorten procedures bleek de rechter te worden geconfronteerd met uitspraken van de commissies: ontbindingsprocedures, kennelijk onredelijk

79 Jaarverslag rechtspraak 2014, p. 47 en 48, zie [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl) (geraadpleegd april 2016).

80 Jaarverslag rechtspraak 2014, p. 53, zie [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl) (geraadpleegd april 2016).

81 Zie voor het verloop van de procedure en de termijnen artikel 3 en 4 Regeling UWV Ontslagprocedure. In de wetsgeschiedenis wordt gesteld dat het streven erop gericht is dat ontslagaanvragen binnen vier tot vijf weken worden afgedaan, zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, 3, p. 36-37.

82 J.M. van Slooten, I. Zaal en J.P.H. Zwemmer, *Handboek nieuw ontslagrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 145.

83 Onderzoekperiode 1 juni 1996 tot 1 februari 2016. Geraadpleegde bronnen zijn: [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl), AR-Updates, JAR, RAR, Prg. en JIN.

ontslagprocedures, procedures met betrekking tot het ontslag op staande voet, schorsing, overgang van onderneming en de ketenregeling. Voor elke soort procedure zijn de uitspraken opgenomen waarbij de kantonrechter naar het oordeel van de commissie verwees. Tevens wordt daarbij aangeven of het oordeel van de commissie is gevolgd en worden de uitspraken kort toegelicht.

### *Ontbindingsprocedures*

Instantie en datum	Vindplaats	Oordeel commissie gevolgd?
Ktr. Zutphen 29 april 2014	ECLI:NL:RBGEL:2014:4458	Ja
Ktr. Nijmegen 12 maart 2012	ECLI:NL:RBARN:2012:BV9280	Ja
Ktr. Haarlem 30 september 2009	ECLI:NL:RBHAA:2009:BK0352	Ja
Ktr. Heerlen 19 februari 2009	ECLI:NL:RBMAA:2009:BI8579	Onduidelijk, wel verwijzing naar oordeel commissie
Ktr. Heerlen 29 oktober 2008	ECLI:NL:RBMAA:2008:BG4362	Ja
Ktr. Dordrecht 8 mei 2007	ECLI:NL:RBDOR:2007:BB5026	Ja
Ktr. Arnhem 5 december 1996	JAR 1997/30	Onduidelijk, wel verwijzing naar oordeel commissie

De Kantonrechter Heerlen noemde in de uitspraak van 29 oktober 2008 letterlijk dat tot dezelfde conclusie werd gekomen als de Commissie van Beroep voor het Katholiek Primair Onderwijs.<sup>84</sup> Het werd de werkgever in deze ontbindingsprocedure aange-rekend dat is voorbijgegaan aan de 'juridisch heldere visie van de commissie'. In de zaak van de Nijmeegse kantonrechter (12 maart 2012) nam de kantonrechter hetgeen de commissie in verband met de boventalligheid van werknemer heeft overwogen tot uitgangspunt. In 2 uitspraken (Ktr. Heerlen 19 februari 2009 en Ktr. Arnhem 5 december 1996) werd in de motivering door de rechter wel verwezen naar een uitspraak van de commissie, maar is onduidelijk of de kantonrechter zich inhoudelijk kon vinden in het oordeel van de commissie. In de 3 overige zaken (Ktr. Zutphen 29 april 2014, Ktr. Haarlem 30 september 2009, Ktr. Dordrecht 8 mei 2007) verwees de rechter naar een uitspraak van een commissie en bleek uit de motivering dat de rechter het inhoudelijk in ieder geval niet oneens was met de commissie.

### *Kennelijk onredelijk ontslag/ontslag op staande voet*

Instantie en datum	Vindplaats	Oordeel commissie gevolgd?
Ktr. Den Haag 27 juni 2013	ECLI:NL:RBDHA:2013:8797	Deels
Ktr. Hilversum 28 december 2011	JAR 2012/26	Oordeel commissie niet van belang
Hof Amsterdam 12 oktober 2010	ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651	Onduidelijk, wel verwijzing naar oordeel commissie
Ktr. Haarlem 3 maart 2010	ECLI:NL:RBHAA:2010:BL7760	Ja
Ktr. Amsterdam 25 september 2008	ECLI:NL:RBAMS:2008:BG4494	Ja
Ktr. Lelystad 25 oktober 2006	ECLI:NL:RBZLY:2006:AZ1837	Ja
Rb. Amsterdam 13 maart 1996	JAR 1996/74	Nee

84 R.o. 2.8.

De Kantonrechter Hilversum (28 december 2011) was van oordeel dat bij de beoordeling van de kennelijke onredelijkheid van het ontslag het oordeel van de commissie (die het beroep van werkneemster gegrond had verklaard) op zich geen rol speelde. Het was immers aan de kantonrechter te beoordelen of het ontslag kennelijk onredelijk was en niet aan de commissie. Uiteindelijk oordeelde deze kantonrechter dat het ontslag niet kennelijk onredelijk was. In de zaak van de Rechtbank Amsterdam (13 maart 1996) werd geoordeeld dat een gewijzigde ontslagvolgorde was toegestaan. Dat een commissie in een gelijke zaak anders had geoordeeld, leidde niet tot een ander oordeel. In die zin werd een oordeel van de commissie niet gevolgd. Uiteindelijk werd geoordeeld dat het ontslag wel kennelijk onredelijk was. De Kantonrechter Den Haag was in de uitspraak van 27 juni 2013, net als de commissie, van mening dat sprake was van een dringende reden voor ontslag op staande voet. Met betrekking tot de subjectiviteit van de dringende reden kwam de kantonrechter echter tot een ander oordeel. Anders dan de commissie, was de kantonrechter van oordeel dat wel sprake was van een subjectieve dringende reden. Het Hof Amsterdam (12 oktober 2010) verwees in de uitspraak naar het oordeel van de commissie (die het beroep van werkneemster gegrond had verklaard) en ging met name in op de gebondenheid. Of het hof zich inhoudelijk kon vinden in het oordeel van de commissie, volgt niet helder uit de uitspraak. Over de dringende reden an sich (die de commissie niet aanwezig achtte) liet het hof zich niet uit. In de overige 3 zaken (Ktr. Haarlem 3 maart 2010, Ktr. Amsterdam 25 september 2008 en Ktr. Lelystad 25 oktober 2006) bleek uit de motivering dat de rechter het inhoudelijk niet oneens was met het oordeel van de commissie.

Uit de rechtspraak kan worden afgeleid dat het feit dat de commissie een beroep gegrond had verklaard, onder omstandigheden kon bijdragen aan het oordeel dat het ontslag kennelijk onredelijk was.<sup>85</sup> Dit was onder meer het geval indien de commissie had geoordeeld dat er onvoldoende aanleiding was de werknemer te ontslaan of omdat de werkgever niet aannemelijk had gemaakt dat er binnen de organisatie geen andere, passende functie voor de werknemer beschikbaar was. Dat een ontslag dat bij gegrondverklaring van het beroep door de commissie door de werkgever werd gehandhaafd per definitie als kennelijk onredelijk werd beoordeeld, volgt in ieder geval niet uit de onderzochte rechtspraak.<sup>86</sup>

#### *Overgang van onderneming*

Instantie en datum	Vindplaats	Oordeel commissie gevolgd?
Ktr. Enschede 4 november 2014	ECLI:NL:RBOVE:2014:5912	Ja
Ktr. Enschede 20 december 2012	ECLI:NL:RBALM:2012:BZ0651	Ja

<sup>85</sup> Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254, Ktr. Arnhem 17 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX7884, r.o. 4.1, Ktr. Lelystad 25 oktober 2006, ECLI:NL:RBZLY:2006:AZ1837.

<sup>86</sup> Zie bijvoorbeeld Ktr. Hilversum 28 december 2011, *JAR* 2012/26. Jansen en Van de Laar namen deze stelling wel in, zie: H.J.A. Jansen & M.L.M. van de Laar, 'Ontslagprocedure in het bijzonder onderwijs: De kantonrechter en de Commissie van Beroep, *School en Wet*, juni 2010, p. 12. Twee jaar later is Jansen op basis van nieuwe rechtspraak tot een ander standpunt gekomen: H.J.A. Jansen en W. Lindeboom, 'Hebben de Commissies van Beroep nog toekomst?', *School en Wet*, november 2012, p. 12.

In de uitspraak van 4 november 2014 verwees de kantonrechter in een zaak over overgang van onderneming naar een uitspraak van de Commissie van Beroep voor het BO en (V)SO (die is gedaan in het kader van beroep tegen een ontslag) *'waar zij vaststelt dat het geheel van leerlingen, leerkrachten, leermiddelen en het schoolgebouw na 1 augustus grotendeels hetzelfde zijn gebleven.'* De overwegingen van de commissie op dit punt werden overgenomen. In de uitspraak van 20 december 2012 lijkt de kantonrechter naar dezelfde uitspraak van de commissie te verwijzen en werd met betrekking tot de uitspraak van de commissie overwogen: *'Die uitspraak brengt goed beargumenteerd in kaart waar het in deze zaak om draait: is de stichting op de keper beschouwd niet te ver gegaan in haar bemoeienis met het vervolg van HSV, waardoor er op zijn zachtst gezegd de indruk kan zijn gewekt dat de activiteiten van HSV door de stichting deels zijn overgenomen.'* De kantonrechter kon zich vinden in het oordeel van de commissie en oordeelde uiteindelijk dat sprake was van een overgang van onderneming.

### Ketenregeling

Instantie en datum	Vindplaats	Oordeel commissie gevolgd?
Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 19 juni 2012	ECLI:NL:GHLEE:2012:BW9081	Onduidelijk

De uitspraak van het Hof Arnhem-Leeuwarden (19 juni 2012) ziet op de ketenregeling. Het hof verwees enkele keren naar een uitspraak van de commissie in deze zaak (die had geoordeeld dat sprake was van een dienstverband voor onbepaalde tijd). Onduidelijk is of het hof zich inhoudelijk kon vinden in het oordeel van de commissie. In de procedure ging het voornamelijk om het vaststellen van de urenomvang.

Tot slot zijn er, naast de 17 zaken waarin de kantonrechter expliciet verwees naar een uitspraak van de commissie, nog uitspraken waarin de rechter wel verwees naar de procedure bij de commissie, maar niet naar een inhoudelijke uitspraak. Zo werd in een kennelijk onredelijk ontslagprocedure meegewogen dat de werknemster geen beroep bij de commissie had ingesteld.<sup>87</sup> In een andere procedure werd de schorsing in stand gelaten, tot de commissie over de schorsing had geoordeeld.<sup>88</sup> De beoordeling van de schorsing werd dus eigenlijk volledig aan de commissie overgelaten. Ook de kantonrechter Almelo was van mening dat het oordeel over disfunctioneren was voorbehouden aan de commissie.<sup>89</sup>

Op basis van het rechtspraakonderzoek, dat uit 17 uitspraken bestaat, kan geconcludeerd worden dat slechts in 1 zaak de rechter tot een volledig ander oordeel kwam dan de commissie en in 1 zaak deels. In 10 van de 17 uitspraken blijkt dat de kantonrechter het niet oneens was met de overwegingen van de commissie, terwijl dat in 4 zaken onduidelijk blijft en in 1 zaak geen belang werd gehecht aan het oordeel van de commissie. Hoewel met het rechtspraakonderzoek nog geen uitspraken kunnen

<sup>87</sup> GIEA Aruba 4 oktober 2013, ECLI:NL:OGEAA:2013:22.

<sup>88</sup> Ktr. Arnhem 17 juli 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BJ2487.

<sup>89</sup> Ktr. Almelo 5 november 2009, ECLI:NL:RBALM:2009:BK3214.

worden gedaan over de inhoudelijke kwaliteit van de uitspraken van de commissies (bijvoorbeeld omdat in de civiele procedures een ander toetsingskader geldt en het onderzoek slechts ziet op de gepubliceerde rechtspraak), volgt hieruit wel dat als rechters in de beoordeling van een civiele zaak verwezen naar een uitspraak van de commissie, deze in het merendeel van de uitspraken werd gevolgd.

#### 4.10 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is aan de hand van het empirisch onderzoek het functioneren van alle commissies in kaart gebracht. Over de periode 1996 tot en met 2014 hebben de commissies gezamenlijk in totaal 2.646 uitspraken gedaan. Gemiddeld hebben de commissies 139 uitspraken per jaar gedaan. In eerder onderzoek, zoals beschreven in hoofdstuk 2, werd geconcludeerd dat de commissies gemiddeld 125 uitspraken per jaar doen. Aan de hand van het empirisch onderzoek kan worden geconcludeerd dat het gemiddeld aantal uitspraken per jaar hoger ligt dan 125 uitspraken per jaar. In hoofdstuk 2 is ook uiteengezet dat de Commissie De Leede tot de conclusie kwam dat 79,4% van de geschillen die aan de commissies werden voorgelegd zagen op ontslag. Uit het empirisch onderzoek volgt dat 71% van het totaal aantal beroepen verband hield met ontslag. Hoewel dit aantal bijna 10% lager ligt dan het percentage dat de Commissie De Leede schetste, kan geconcludeerd worden dat ook in de periode na het verschijnen van het rapport van de Commissie De Leede het grootste deel van het aantal ingestelde beroepen zag op ontslag. Uit mijn onderzoek volgt dat de ontslaggrond 'bedrijfseconomische redenen' de meest voorkomende ontslaggrond was (35% van het totaal aantal beroepen dat is ingesteld tegen ontslag). Een tweede veel voorkomende ontslaggrond was langdurige arbeidsongeschiktheid (22% van het totaal aantal beroepen dat was ingesteld tegen ontslag). Nu langdurige arbeidsongeschiktheid en bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslag ten grondslag werden gelegd, zou dit 'vertaald' naar de Wwz betekenen dat het vaakst de UWV-route gevolgd zal moeten worden. Wel maak ik daarbij de kanttekening dat niet alle ontslagzaken aan de commissies werden voorgelegd (namelijk alleen de ontslagbesluiten waar beroep tegen werd ingesteld), terwijl onder het huidige recht wel alle ontslagen preventief worden getoetst. Met de Wwz is in artikel 7:671 lid 1 sub h BW de mogelijkheid geïntroduceerd om een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie in te stellen die de preventieve toetsing van het UWV of de kantonrechter overneemt in geval van een zogenoemd 'identiteitsontslag'. Op basis van het empirisch onderzoek kan geconcludeerd worden dat het identiteitsontslag niet vaak voor kwam. Over de gehele onderzoeksperiode is in slechts 19 ontslagzaken sprake van een verband met de identiteit van de school of de werknemer. Verder is in dit hoofdstuk in het kader van identiteitsgeschillen in het bijzonder onderwijs de Awgb en het toetsingskader dat op grond van die wet van toepassing is behandeld. Uit de uitspraken van de commissies en de gepubliceerde rechtspraak volgt dat identiteitsgeschillen waarbij aan de Awgb werd getoetst zelden aan de orde waren. In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat in de verschenen rapporten en adviezen over de commissies was geconstateerd dat, hoewel er geen wettelijke toetsnorm bestond voor de commissies, naar verschillende toetsnormen werd verwezen. Aan de hand van het empirisch onderzoek kan worden

onderschreven dat in de meeste uitspraken naar een toetsnorm werd verwezen (2315 uitspraken, 87%). Het vaakst werd verwezen naar de cao (66% van alle uitspraken) en de wet (49% van alle uitspraken). Voorts is in hoofdstuk 2 geconstateerd dat een terugkerend kritiekpunt op het functioneren van de commissies de lange looptijd van de procedure was. Op grond van het empirisch onderzoek kan worden geconcludeerd dat als wordt gekeken naar de uitspraken van alle commissies van beroep gezamenlijk in bijna de helft van het aantal uitspraken sprake was van een overschrijding van de termijn van zestien weken (1.282 zaken, 48%). In 1.167 (44%) uitspraken was geen sprake van een overschrijding van de termijn van 16 weken. Ook is empirisch onderzocht tot welke verschillende eindoordelen de commissies komen. De meest voor de hand liggende eindoordelen gegrondverklaring van het beroep, ongegrondverklaring van het beroep en niet-ontvankelijkheid kwamen het vaakst voor. De beroepen werden vaker ongegrond (1.282 uitspraken, 48%) dan gegrond (848 uitspraken, 32%) verklaard. In 14% van de uitspraken (373 uitspraken) is de werknemer niet-ontvankelijk verklaard. Tot slot is gebleken dat ook andere eindoordelen voorkwamen: aanhouding van het beroep, toe- of afwijzing van een voorlopige voorziening, gegrond- of ongegrond van ingesteld verzet en de commissie kon zich kennelijk onbevoegd verklaren om van het beroep kennis te nemen. Deze eindoordelen kwamen weinig voor. Tot slot is een rechtspraakonderzoek uitgevoerd naar gepubliceerde civiele rechtspraak waarin werd verwezen naar een uitspraak van een commissie en de rechter deze uitspraak in zijn beoordeling betrok. In totaal zijn 17 uitspraken gevonden waarin dit aan de orde is. In het merendeel van de uitspraken liet de rechter niet blijken het oneens te zijn met het oordeel van de commissie. In het volgende hoofdstuk zal de gewijzigde rol van de commissies als gevolg van de invoering van de Wwz worden besproken. Voor zover mogelijk zal daarbij een koppeling worden gemaakt met de uitkomsten van het empirisch onderzoek.



## 5.1 INLEIDING

Nu het functioneren van de commissies van beroep over de periode 1996 tot en met 2014 is onderzocht en de onderzoeksbevindingen in het vorige hoofdstuk zijn besproken, blijft over de vraag of de Wwz en het schrappen van de bekostigingsvoorwaarde met betrekking tot de commissies van beroep per 1 juli 2015 na 110 jaar een definitief einde voor deze commissies betekent. De onderzoeksvraag die in dit onderzoek centraal staat luidt:

‘Welke rol is er nog weggelegd voor de commissies van beroep in het bijzonder onderwijs sinds de invoering van de Wwz, gelet op hun geschiedenis?’

In dit hoofdstuk beantwoord ik deze vraag. De commissies van beroep als wettelijke bekostigingsvoorwaarde en de verplichtingen voor werkgevers die daarmee verband hielden zijn verleden tijd. Er is echter nog wel een aantal opties mogelijk, waarmee aan de commissies van beroep onder het nieuwe recht een andere rol kan worden toegekend. In de praktijk blijkt dat ook al van (een deel van) deze mogelijkheden gebruik wordt gemaakt. Allereerst bespreek ik in dit hoofdstuk de overwegingen van de regering die ten grondslag hebben gelegen aan het verwijderen van de bepalingen over de commissies van beroep uit de onderwijswetten en het van toepassing worden van een preventieve ontslagtoets voor werknemers in het bijzonder onderwijs (par. 5.2). Vervolgens bespreek ik de (mogelijk) nieuwe rollen van de commissies van beroep als onderwijsidentiteitsontslagcommissie (par. 5.3), cao-ontslagcommissie (par. 5.4), een commissie van beroep ‘nieuwe stijl’ voor andere geschillen dan ontslag (par. 5.5) en de commissie van beroep als alternatieve geschilbeslechtsingsprocedure (par. 5.6). Mijn bevindingen en conclusies baseer ik zoveel mogelijk op de onderzoeksresultaten die in de vorige hoofdstukken zijn besproken en ik bespreek welke complicaties zich in de praktijk kunnen voordoen. Ik sluit af met een slotbeschouwing over de commissies van beroep (par. 5.7).

## 5.2 COMMISSIES VAN BEROEP UIT ONDERWIJSWETGEVING GESCHRAPT

Met de invoering van de Wwz zijn, zonder dat daar veel woorden aan zijn gewijd, bij nota van wijziging de bepalingen over de commissies van beroep en de verwijzingen



naar de commissies per 1 juli 2015 uit de onderwijswetten verwijderd.<sup>1</sup> Daar lag de invulling van het nieuwe ontslagrecht aan ten grondslag. In artikel 7:671a lid 1 BW is geregeld dat voor opzegging op grond van artikel 7:669 lid 3 onderdeel a BW (bedrijfseconomische redenen) toestemming van het UWV of van een vervangende cao-ontslagcommissie (artikel 7:671a lid 2 BW) vereist is. Een voorgenomen ontslag wegens langdurige arbeidsongeschiktheid (artikel 7:669 lid 3 onderdeel b BW) wordt ook door het UWV getoetst. Een ontslag om andere redenen (artikel 7:669 lid 3 onderdeel c tot en met h) wordt getoetst door de kantonrechter. De te volgen route is afhankelijk van de reden die aan het ontslag ten grondslag wordt gelegd. Gelet op dit systeem, waarbij een preventieve toetsing door (afhankelijk van de ontslaggrond) het UWV of de kantonrechter plaatsvindt, zag de regering in het bijzonder onderwijs geen ruimte meer voor een repressieve toetsing van een ontslag door de commissies van beroep. Kamerleden Dijkgraaf (SGP) en Schouten (CU) hebben nog wel een amendement ingediend, inhoudende dat personeel van bijzondere onderwijsinstellingen vrijgesteld zouden worden van de preventieve ontslagtoets en de commissies van beroep behouden zouden blijven.<sup>2</sup> Later is men daar op terug gekomen en is het amendement gewijzigd in die zin dat wel een preventieve toetsing van toepassing is, maar voor het identiteitsontslag een specifieke commissie in de wet wordt opgenomen (zie hierover verder par. 5.3).<sup>3</sup> Dit amendement is aangenomen. Nu was ontslag niet de enige grond waartegen beroep kon worden ingesteld, zodat de commissies van beroep met het in stand houden van de bekostigingsvoorwaarde en de wijziging van de beroepsgronden nog wel hadden kunnen blijven bestaan. Hier werd echter geen heil in gezien. Ook de bevoegdheid om te oordelen over andere arbeidsrechtelijke geschillen is komen te vervallen, want *'ook daarvoor staat immers beroep open bij de civiele rechter'*, aldus de regering.<sup>4</sup> Dit betekent in beginsel dat de taken van de commissies van beroep per 1 juli 2015 zijn geëindigd.<sup>5</sup>

Maar waarom is er voor de commissies van beroep onder het nieuwe recht (in beginsel) geen rol meer weggelegd? Voor inwerkingtreding van de Wwz was onderwijzend en docerend personeel van de preventieve ontslagtoets uitgezonderd (artikel 2 lid 1 sub b BBA). Als gevolg van de invoering van de Wwz is deze uitzonderingspositie (net als voor werknemers in dienst van een publiekrechtelijk lichaam) komen te vervallen.<sup>6</sup>

1 *Kamerstukken II 2013/14*, 33 818, nr. 8. Zie hierover: W. Lindeboom, 'Wet werk en zekerheid: de commissie van beroep na de WWZ', *School en Wet*, februari 2015, p. 5-6.

2 *Kamerstukken II 2013/14*, 33 818, nr. 19.

3 *Kamerstukken II 2013/14*, 33 818, nr. 52. Zie voor een toelichting van minister Asscher bij de wijziging van het amendement: *Kamerstukken II 2013/14*, 33 818, nr. 57.

4 *Kamerstukken II 2013/14*, 33 818, nr. 8, p. 20-21. Dit naar aanleiding van vragen uit de D66-fractie over waarom de verplichte aansluiting bij een commissie van beroep niet uit de onderwijswetten was geschrapt, zie *Kamerstukken II 2013/14*, 33 818, nr. 5, p. 22.

5 In artikel XXIf van de Wwz is het overgangsrecht opgenomen: zaken die voor het moment van inwerkingtreding van de Wwz bij de commissies aanhangig zijn gemaakt (dus voor 1 juli 2015), worden overeenkomstig het toen geldende recht behandeld.

6 Zie voor een uiteenzetting van welke arbeidsverhoudingen wel en niet meer onder de preventieve ontslagtoets vallen: A.J. Swelheim, 'Het wetsvoorstel werk en zekerheid: van BBA naar BW; voor wie maakt dit verschil?', *TAP 2014*, nr. 1, p. 42-46.

In de memorie van toelichting wordt daarover opgemerkt dat voortaan de preventieve toets van toepassing zal zijn voor werknemers in het bijzonder onderwijs, voor zover er geen cao is die voorziet in een preventieve toetsing van een voorgenomen ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. Dit is volgens de regering het geval in het bijzonder onderwijs. In een voetnoot wordt daarover opgemerkt: *‘Althans, het bijzonder onderwijs kent momenteel commissies van beroep die achteraf kunnen oordelen over een ontslag. Als gevolg van dit wetsvoorstel zullen deze cao’s in een preventieve toetsing door deze commissies moeten gaan voorzien.’* Als – gelet op de ontslaggrond – een ontbindingsverzoek bij de kantonrechter moet worden ingediend zal de rechter *‘als daartoe aanleiding is vanzelfsprekend de vrijheid van onderwijs respectievelijk de godsdienstvrijheid betrekken.’*<sup>7</sup> Mijns inziens wordt er in de memorie van toelichting wel gemakkelijk van uitgegaan dat de commissies van beroep onder het nieuwe recht op grond van een cao in een preventieve toetsing kunnen gaan voorzien. Dit kan in principe namelijk alleen bij ontslag wegens bedrijfseconomische redenen (artikel 7:669 lid 3 sub a BW) en ontslag vanwege handelen of nalaten van de werknemer dat verband houdt met de identiteit van de school (artikel 7:671 lid 1 sub h BW).<sup>8</sup> Ik kom hier in par. 5.3 en 5.4 op terug. Verder werd in de memorie van toelichting niets gezegd over waarom de uitzondering van de preventieve ontslagtoets door een overheidsorgaan, mede gelet op de onderwijsvrijheid, de godsdienstvrijheid en de argumenten die er waren voor het instellen van de commissies van beroep, niet meer geldt. In het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State werd dit wel gesignaleerd en werden – voor personen die een geestelijk ambt bekleden en werknemers in het bijzonder onderwijs – daarover uitdrukkelijk vragen gesteld. Volgens de Afdeling was onduidelijk waarom de eigen procedures in de vorm van kringenrechtspraak in het bijzonder onderwijs respectievelijk de interne regeling van kerkgenootschappen niet meer toereikend zijn om te voorzien in de vereiste rechtsbescherming tegen onredelijk ontslag.<sup>9</sup> Naar aanleiding van deze vraag werd de volgende motivering gegeven:

‘Het uitzonderen van het BBA 1945 (dus van overheidstoetsing van ontslag) van personeel werkzaam bij het bijzonder onderwijs en van personen die een geestelijk ambt bekleden, was inderdaad ingegeven vanuit de gedachte dat de onderwijsvrijheid respectievelijk de godsdienstvrijheid in het geding konden zijn. Dat neemt niet weg dat het ontslag van personeel werkzaam in het bijzonder onderwijs en van geestelijken in het huidige systeem wel voorgelegd kan worden aan de kantonrechter in een kennelijk onredelijk ontslagprocedure. Nu de vrijheid van onderwijs respectievelijk de godsdienstvrijheid in de regel alleen een rol zullen spelen als het gaat om een ontslag om in de persoon van de werknemer gelegen redenen, verandert er in feite niets aan de bestaande situatie, behoudens de generiek voorgestelde wijziging dat de toetsing achteraf door de rechter wordt vervangen door een toetsing vooraf. Doorslaggevend wordt geacht de bescherming die de werknemer door de

7 *Kamerstukken II 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 28.*

8 Als arbitrage wordt overeengekomen is dat anders, ik kom daar in par. 5.6 op terug.

9 *Kamerstukken II 2013/14, 33 818, nr. 4, p. 34-35.*

preventieve toets geniet. Deze bescherming dient ook te gelden voor werknemers die een geestelijk ambt bekleden, alsmede voor hen die werkzaam zijn in het bijzonder onderwijs.<sup>10</sup>

Verder wordt daarbij nogmaals opgemerkt dat de rechter bij een ontbindingsverzoek vanzelfsprekend de vrijheid van onderwijs respectievelijk de godsdienstvrijheid zal betrekken als daar aanleiding voor is en dat het UWV alleen een preventieve toets uitvoert bij bedrijfseconomische redenen en langdurige arbeidsongeschiktheid. Voor de toetsing gelden objectieve criteria waarbij de vrijheid van onderwijs of godsdienst geen rol speelt. *‘Voorts wordt opgemerkt dat als het gaat om het bijzonder onderwijs, een voorgenomen ontslag om bedrijfseconomische redenen zal worden getoetst door een eigen cao-commissie zoals in de memorie van toelichting is aangegeven. In het licht van het voorgaande meent het kabinet dat er geen reden is om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.’*<sup>11</sup>

Volgens De Boer en Zoontjens is een (waarschijnlijk onbedoeld) effect van het vervallen van de bekostigingsvoorwaarde dat er een verschil is ontstaan in rechtspositie van leerkrachten in het openbaar en het bijzonder onderwijs.<sup>12</sup> Voor leerkrachten in het openbaar primair-, voortgezet- en middelbaar beroepsonderwijs en voor leerkrachten in het hoger onderwijs is namelijk een bezwaarprocedure in de wet opgenomen (een voorprocedure; een geschillenprocedure die voorafgaat aan de gang naar rechter), terwijl een wettelijke voorprocedure er voor leerkrachten in het bijzonder onderwijs met het verdwijnen van de commissies van beroep niet meer is.<sup>13</sup> In de volgende paragrafen wordt gezien welke rollen er, met de toepasselijkheid van een preventieve toetsing, voor de commissies van beroep mogelijk nog wél zijn weggelegd sinds de inwerkingtreding van de Wwz.<sup>14</sup>

10 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 4, p. 52. Zie voor het standpunt van de wetgever dat de vrijheid van onderwijs respectievelijk de godsdienstvrijheid alleen een rol zullen spelen als het gaat om ontslag vanwege in de persoon van de werknemer gelegen redenen, zodat er feitelijk – behoudens dat de toetsing achteraf door de rechter wordt vervangen door een toetsing vooraf – niets aan de bestaande situatie wijzigt (de rechter kon immers in de kennelijk onredelijk ontslagprocedure ook een ontslag toetsen) ook *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 4, p. 59-60.

11 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 4, p. 52.

12 Over de verschillende arbeidsvoorwaarden tussen openbaar en bijzonder zijn in het kader van de CAO PO 2016-2017 Kamervragen gesteld, zie brief van 13 juni 2016, Betreft: Beantwoording van Kamervragen van het lid Rog (CDA) aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het bericht ‘Ondanks onderhandelaarsakkoord CAO PO blijft WWZ ongelijkheid’ (ingezonden 24 mei 2016), referentie 998991. De minister stelt zich op het standpunt dat hij niet kan treden in de afspraken die in de vrije cao-onderhandelingen zijn gemaakt en dat er geen maatregelen zullen worden genomen om de eventuele ongelijkheid in arbeidsvoorwaarden in het openbaar en bijzonder onderwijs op te heffen.

13 Zie hierover J.A. de Boer en P.J.J. Zoontjens, ‘Problemen van rechtsbescherming in het onderwijs’, in: A.T. Marseille e.a. (red.), *Behoorlijk bestuursprocesrecht. Opstellen aangeboden aan prof. mr. B.W.N. de Waard over grondslagen, beginselen en vernieuwingen van het bestuursprocesrecht*, Den Haag: BJu 2015, p. 495 en p. 504.

14 In de CAO Nederlandse Universiteiten is de bepaling over de commissie van beroep geschrapt. In deze sector wordt geen nieuwe functie aan de commissie van beroep toegekend.

### 5.3 COMMISSIE VAN BEROEP ALS ONDERWIJSIDENTITEITSONTSLAGCOMMISSIE (OIOC)

#### 5.3.1 *OIOC in de wet*

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wwz is vrij weinig aandacht geweest voor geloofsargumenten, de onderwijsvrijheid en de idee van geschilbeslechting binnen eigen kring, belangrijke argumenten voor het instellen van de commissies van beroep in 1905.<sup>15</sup> Toch zijn deze punten niet helemaal onderbelicht gebleven. Als gevolg van een aangenomen amendement van Kamerleden Dijkgraaf en Schouten<sup>16</sup> is namelijk de onderwijsidentiteitsontslagcommissie (hierna: OIOC)<sup>17</sup> in artikel 7:671 lid 1 sub h BW opgenomen:

‘De werkgever kan de arbeidsovereenkomst niet rechtsgeldig opzeggen zonder schriftelijke instemming van de werknemer tenzij: (...) (h) de opzegging een werknemer betreft, werkzaam bij een bijzondere school of instelling als bedoeld in artikel 1 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 1 van de Wet op het voortgezet onderwijs, artikel 1 van de Wet op de expertisecentra, artikel 1.1.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs of artikel 1.1 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de reden voor opzegging is gelegen in handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling, mits voor de opzegging toestemming is verleend door een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie waarop de regels, bedoeld in artikel 671a, lid 2, onderdelen a tot en met d, van overeenkomstige toepassing zijn.’

Als het dus specifiek gaat om een opzegging van een arbeidsovereenkomst van een werknemer in het bijzonder onderwijs en de reden voor de opzegging is gelegen in met de identiteit van de school onverenigbaar handelen of nalaten door de werknemer, is (ervan uitgaande dat de werknemer niet schriftelijk instemt met de beëindiging van de arbeidsovereenkomst) geen voorafgaande toestemming van het UWV of de kantonrechter nodig. Voorwaarde is dan wel dat een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige OIOC is ingesteld die wel over het ontslag (dat dus verband houdt met de identiteit) oordeelt. Artikel 7:671a lid 2 onderdelen a tot en met d BW (artikel 7:671a lid 2 BW bevat regels voor de cao-ontslagcommissie, zie hierover par. 5.4) wordt op de OIOC van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat voor de OIOC regels gesteld moeten worden met betrekking tot:

15 Zie hierover ook: W. Lindeboom, ‘Wet werk en zekerheid: de commissie van beroep na de WWZ’, *School en Wet*, februari 2015, p. 6.

16 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 52.

17 Mijns inziens is deze term het meest volledig. Het betreft immers een commissie die alleen in het (bijzonder) onderwijs kan worden ingesteld voor opzegging van een arbeidsovereenkomst als gevolg van (kort gezegd) handelen of nalaten van werknemer dat onverenigbaar is met de identiteit van de school of instelling. Deze commissie wordt in de literatuur ook wel aangeduid als ‘identiteitsontslagcommissie’ of ‘identiteitscommissie’.

- hoor en wederhoor;
- de vertrouwelijke behandeling van overgelegde gegevens;
- redelijke termijnen voor reacties van werkgever en werknemer;
- een redelijke beslistermijn.

### 5.3.2 Onderzoeksresultaten en OIOC

#### *Geschilbeslechting in eigen kring*

Belangrijke reden voor het instellen van de commissies van beroep in 1905 was het verbeteren van de rechtspositie van leerkrachten in het bijzonder onderwijs bij ontslag (ten opzichte van leerkrachten in het openbaar onderwijs hadden zij een slechtere rechtspositie), waarbij geschilbeslechting binnen eigen kring (mede gelet op de vrijheid van onderwijs) – zonder overheidsinmenging dus – zeer belangrijk werd gevonden (zie par. 2.3). Hoewel de rechtspositie van medewerkers in het openbaar onderwijs (ambtenaren) en bijzonder onderwijs (werknemers) vandaag de dag nog steeds verschillend is geregeld, is er voor beide groepen een uitgebreide wettelijke regeling, waarin de rechtspositie (ook bij ontslag) is geregeld. In dat opzicht zijn leerkrachten in het bijzonder onderwijs er niet slechter aan toe dan die in het openbaar onderwijs, zoals in 1905 wel het geval was. Dit is dus geen reden meer voor extra rechtsbescherming, door middel van een commissie. Met de introductie van de OIOC, die overigens door de instellingen uit de lumpsum<sup>18</sup> dient te worden gefinancierd, wordt volgens de regering bewerkstelligd dat deskundigen met sectorspecifieke kennis kunnen worden betrokken bij het ontslag.<sup>19</sup> Opvallend is dat de regering heel algemeen naar de sectorspecifieke kennis verwijst en niet expliciet argumenten aandraagt die verband houden met levensbeschouwing en/of geloofsovertuiging en de geschilbeslechting binnen eigen kring, die met de OIOC (als het gaat om identiteitsontslag) behouden blijft. Juist die argumenten zijn naar mijn idee wel van belang voor legitimering van de OIOC.

#### *Identiteitsontslag en OIOC: in de praktijk een issue?*

De samenleving ziet er momenteel anders uit dan in 1905, toen de commissies van beroep werden geïntroduceerd. Uit mijn onderzoek is gebleken dat ‘handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag voortvloeiende identiteit van de desbetreffende school of instelling’ zich zeer weinig voordoet (zie hierover par. 4.5). Slechts in 19 van de 2.646 onderzochte zaken bleek de identiteit een rol te spelen. In 1 zaak was geen ontslag aan de orde, maar een disciplinaire maatregel.<sup>20</sup> ‘Vertaald’ naar de OIOC leidt het

18 De lumpsum is het jaarlijkse budget dat onderwijsinstellingen van de overheid ontvangen voor de kosten die zij maken. De hoogte van de lumpsum is van verschillende factoren afhankelijk, onder andere van leerlingenaantallen. Onderwijsinstellingen kunnen zelf (financiële) beleidskeuzes maken (waaronder keuzes met betrekking tot arbeidsvoorwaarden), zie hierover P.H.M. Kanter en C.W. Noorlander, ‘De rechtspositie van het personeel in het primair en voortgezet onderwijs’, *NTOR* 2, juni 2010, p. 94-95.

19 *Kamerstukken I* 2013/14, 33 818, C, p. 83.

20 Uitspraak 18-3.

onderzoek tot de volgende conclusie. In totaal zijn over de periode 1996 tot en met 2014 18 ontslagen (het beroep met betrekking tot de disciplinaire maatregel tel ik niet mee) aan de orde geweest, waarbij de identiteit op een of andere manier aan de orde werd gesteld. In 13 zaken (5 over herplaatsing en 8 over handelen of nalaten van de werknemer) van de 18 zaken was echt sprake van een ontslag waarin principieel de identiteit ter discussie stond.<sup>21</sup> In de overige 5 zaken speelde de identiteit wel mee als steunargument voor het ontslag, maar ging de discussie niet primair over de identiteit.<sup>22</sup> Op basis daarvan kan gesteld worden dat ontslagen met betrekking tot de identiteit, gelet op het totaal van 2.646 uitspraken, zeer weinig voorkwamen. Bovendien is nog van belang dat de OIOC gelet op de wettekst alleen bevoegd is te oordelen over 'handelen of nalaten dat onverenigbaar is met de identiteit van de school of instelling'. Verdedigbaar is dat de 5 zaken over herplaatsing daar mogelijk niet onder vallen: immers, als gevolg van het vervallen van de functie werd in het kader van de herplaatsing de identiteit ter discussie gesteld, maar betwijfeld kan worden of daarmee sprake is van een handelen of nalaten dat vertaald naar de Wwz aan de OIOC voorgelegd zou kunnen worden. Stel dat dat niet het geval is, dan blijven er maar 13 OIOC-zaken over. Op basis daarvan is mijn verwachting dus niet dat de OIOC veel zaken te behandelen zal krijgen. Wel is met de introductie van de OIOC mogelijk nog een (zeer kleine) rol voor de leden van de oude commissies van beroep weggelegd, omdat zij de taak van commissielid in de OIOC op zich kunnen nemen en is geborgd dat identiteitsontslagen door personen uit de eigen kring kunnen worden beoordeeld.

Uit mijn onderzoek is verder gebleken dat identiteitsgeschillen zich het vaakst in het protestants-christelijk onderwijs (7 uitspraken) en het gereformeerd/reformatorisch onderwijs (7 uitspraken) hebben voorgedaan (zie par. 4.5). Voor wat betreft het protestants-christelijk onderwijs geldt wel dat de meeste identiteitsgeschillen (namelijk 5 van de 7 uitspraken) die in het onderzoek naar voren kwamen over eenzelfde soort geschil gingen, namelijk herplaatsing na het vervallen van de OALT-functie. In het gereformeerd/reformatorisch onderwijs kwamen derhalve de meeste op zichzelf staande zaken voor. Hoewel ook in het gereformeerd/reformatorisch onderwijs slechts sprake was van een zeer gering aantal identiteitsgeschillen, zou gesteld kunnen worden dat daar de meeste identiteitsgeschillen speelden. De praktijk heeft uitgewezen dat in het reformatorisch onderwijs ook wel veel belang wordt gehecht aan de geschilbeslechting binnen eigen kring, hetgeen blijkt uit het feit dat met ingang van 1 juli 2015 door de Vereniging Gereformeerd Schoolonderwijs (VGS) een OIOC is ingesteld. Er is een huishoudelijk reglement opgesteld, waarin de procedure wordt geregeld. Daarin zijn bijvoorbeeld bepalingen opgenomen over het verzoekschrift, de behandeling van de zaak door de commissie, de zitting en de beslissing. In de instellingregeling zijn bepalingen opgenomen over bijvoorbeeld de samenstelling van de commissie en vereisten voor lidmaatschap van de commissie. Deze bepalingen stemmen voor een groot deel overeen met de bepalingen die voorheen van toepassing waren op de commissies

21 Uitspraken 7-36, 7-92, 7-201, 7-205, 7-207, 7-214, 10-132, 11-16, 12-99, 16-1, 16-9, 16-11 en 17-1.

22 Uitspraken 9-180, 10-18, 14-211, 18-1 en 18-2.



van beroep.<sup>23</sup> De OIOC is (nog) niet in de toepasselijke cao geregeld. Voor zover mij bekend is tot op heden alleen in het reformatorisch onderwijs een OIOC ingesteld. Mogelijk kan daaruit worden afgeleid dat voor de andere denominaties geldt dat geschilbeslechting in eigen kring niet (meer) zo belangrijk wordt gevonden.

#### *Rechter en identiteitsontslag*

Onderdeel van mijn onderzoek is een rechtspraakonderzoek (par. 4.9), waarbij is onderzocht hoe de rechter om ging met een oordeel van een commissie van beroep als hij daar in een zaak mee werd geconfronteerd. Slechts in 17 gepubliceerde uitspraken bleek de rechter met een oordeel van de commissie van beroep te worden geconfronteerd en heeft hij dit in de beoordeling betrokken of werd naar de uitspraak van de commissie van beroep verwezen. Slechts uit 1 uitspraak bleek dat de rechter het oneens was met de beoordeling door de commissie en in 1 zaak deels. Hoewel het rechtspraakonderzoek uit een klein aantal zaken bestaat, heb ik op basis van de civiele rechtspraak geen indicaties kunnen vinden op grond waarvan ik zou kunnen verdedigen dat de stelling van de regering dat de rechter indien daartoe aanleiding is de godsdienstvrijheid en de vrijheid van onderwijs in zijn beoordeling kan betrekken onjuist zou zijn. Daarbij komt dat, gelet op het rechtspraakonderzoek, de kantonrechter en commissie van beroep meestal wel op één lijn zaten, of ieder geval meestal niet bleek dat de kantonrechter het oneens was met de commissie van beroep. In de 17 uitspraken waarin door de rechter werd verwezen naar een oordeel van de commissie van beroep was overigens in geen enkele zaak sprake van een identiteitsgeschil.

In par. 4.5.5 heb ik de civiele rechtspraak over identiteitsgeschillen behandeld, waarbij in sommige gevallen werd getoetst aan de Awgb. Het aantal uitspraken over identiteitsgeschillen bleek zeer gering te zijn. Wel kan op basis hiervan worden onderschreven dat rechters als gevolg van de Wwz niet voor het eerst met identiteitsgeschillen zullen worden geconfronteerd. Die waren in het verleden ook wel al aan de orde. Uit het summiere aantal uitspraken waarin de rechter oordeelde over een identiteitsontslag van een werknemer in het bijzonder onderwijs, kan ik niet opmaken dat de rechter zich onvoldoende rekenschap heeft gegeven van de godsdienst of levensovertuiging die in het geschil aan de orde was. Indien de rechter geconfronteerd wordt met een identiteitsontslag, zal allereerst moeten worden beoordeeld of de arbeidsrechtelijke toetsing kan worden doorstaan. Vervolgens zal de handelwijze van de werkgever in sommige gevallen vervolgens nog getoetst moeten worden aan de gelijke behandelingswetgeving (artikel 5 lid 2 Awgb).<sup>24</sup>

#### *Juridische status uitspraak OIOC*

In het verleden is veel discussie geweest over de juridische status van de uitspraken van de commissies van beroep (zie hierover par. 2.8). Zouden dergelijke discussies zich ook met betrekking tot de OIOC gaan voordoen? Ik denk het niet. De wetgever heeft de OIOC namelijk, in plaats van het UWV of de kantonrechter, de bevoegdheid

23 Zie voor het huishoudelijk reglement en de instellingsregeling <http://www.vgs.nl/vgs-stelt-identiteitscommissie-in-commissie-van-beroep-blijft-bestaan/> (geraadpleegd april 2016).

24 *Kamerstukken II* 2013/14, 32 476, nr. 7, p. 13.

verleend om al dan niet toestemming te verlenen in geval van een identiteitsontslag. Ervan uitgaande dat de OIOC aan de wettelijke vereisten voldoet (artikel 7:671 lid 1 sub h BW jo. artikel 7:671a lid 2 BW), zie ik niet in waarom een werknemer of werkgever met succes zou kunnen betogen dat men niet gebonden is aan de beslissing van de OIOC. Van belang is ook dat het aansluiten bij een OIOC geen bekostigingsvoorwaarde meer is, zoals dat bij de commissie van beroep wel het geval was (hetgeen in het verleden aanleiding was voor de vraag of in de relatie tussen werkgever en werknemer wel sprake was van gebondenheid). Mogelijk dat wel het cao-recht (en de binding aan een cao) aanleiding kan zijn voor discussie over de gebondenheid. Ik kom daar verderop in dit hoofdstuk op terug.

#### *Invulling wettelijke vereisten OIOC*

De OIOC moet voldoen aan de voorwaarden zoals genoemd in artikel 7:671a lid 2 onderdelen a tot en met d BW. Er moeten regels worden gesteld met betrekking tot hoor en wederhoor, de vertrouwelijke behandeling van overgelegde gegevens, redelijke termijnen voor reacties van werkgever en werknemer en een redelijke beslistermijn. De wetgever heeft geen nadere invulling aan deze voorwaarden gegeven (en ook niet willen geven, zoals ik met betrekking tot de cao-ontslagcommissie in par. 5.4 nog zal toelichten). De huishoudelijk reglementen die voorheen op de commissies van beroep van toepassing waren, zouden als uitgangspunt kunnen worden gehanteerd bij de invulling van deze wettelijke vereisten. Zo was in de huishoudelijk reglementen het verloop van de procedure geregeld en waren bepalingen opgenomen over indiening van het beroepschrift, het verweerschrift, repliek en dupliek en de mondelinge behandeling ter zitting. Voor deze handelingen werden ook de termijnen geregeld. Hiermee wordt invulling gegeven aan hoor en wederhoor en de redelijke termijnen voor reacties van werkgever en werknemer. In de uitspraken van de commissies van beroep werden de standpunten van zowel werkgever als werknemer weergegeven, waaruit kan worden afgeleid dat aan het beginsel van hoor en wederhoor werd voldaan.<sup>25</sup> De vertrouwelijke behandeling van overgelegde gegevens was bij sommige commissies ook in het reglement gewaarborgd: de huishoudelijk reglementen bevatten een geheimhoudingsbepaling voor de leden van de commissie van beroep.<sup>26</sup> Op grond daarvan waren zij gehouden vertrouwelijk om te gaan met gegevens die in verband met het beroep werden overgelegd. Tot slot was ook de beslistermijn in de huishoudelijke reglementen opgenomen (zie hierover par. 3.2.3.7). De wettelijke vereisten die gelden voor de OIOC zijn, vergeleken met de reglementen van de commissies van beroep, niets nieuws onder de zon. Voor de meeste commissies van beroep waren deze wettelijke vereisten immers (grotendeels) al geregeld. Wel zou nog discussie kunnen ontstaan over de precieze invulling van wat een redelijke termijn voor reacties van werkgever en een redelijke beslistermijn is. De beslistermijnen van de commissies van beroep varieerden tussen twee weken na de laatste zitting en zestien weken na indiening van het beroepschrift (zie par. 3.2.3.7). Een beslistermijn van zestien werken na

25 F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012, p. 44-45.

26 Dit was in ieder geval aan de orde in het huishoudelijk reglement van de Commissies 1, 2 en 4.



indiening van het beroepschrift lijkt, vergeleken met de korte termijnen die voor het UWV en de kantonrechter gelden, wat aan de lange kant. Daarmee is uiteraard nog niet gezegd dat dit geen redelijke beslistermijn is.<sup>27</sup> De proceduretijden bij de commissies van beroep waren aan de lange kant (zie par. 4.8). De precieze invulling van wat nog wel en geen redelijke beslistermijn meer is, zal in de praktijk nog moeten blijken. Met het vaststellen van een redelijke beslistermijn voor de OIOC zou rekening kunnen worden gehouden met de termijnen die voor het UWV en kantonrechter gelden.

### 5.3.3 OIOC: complicaties in de praktijk

#### *Regeling OIOC in cao?*

Zoals gezegd, geldt met betrekking tot de OIOC een aantal vereisten. Deze vereisten volgen uit artikel 7:671 lid 1 sub h jo. artikel 7:671a lid 2 onderdelen a tot en met d BW. De werkgroep Bouwens wees er terecht op dat uit de verwijzing naar 'de regels, bedoeld in artikel 671a lid 2 onderdelen a tot en met d' in artikel 7:671 lid 1 sub h BW, niet helder volgt of een OIOC bij cao moet worden ingesteld.<sup>28</sup> Mijns inziens is, gelet op de wettekst, verdedigbaar dat dat niet het geval is. De wetgever heeft er immers voor gekozen om in de tekst van artikel 7:671 lid 1 sub h BW specifiek te verwijzen naar artikel 7:671a lid 2 onderdelen a tot en met d BW. Als de wetgever de voorwaarde had willen stellen dat een OIOC in een cao moet worden opgenomen, had het voor de hand gelegen het volledige lid 2 van artikel 7:671a BW van overeenkomstige toepassing te verklaren. Of anders had de wetgever die voorwaarde uitdrukkelijk in artikel 7:671 lid 1 sub h BW kunnen opnemen. Anderzijds wordt in de wettekst wel gesproken over 'een van de werkgever onafhankelijke en onpartijdige commissie'. Die bewoordingen worden ook voor de cao-ontslagcommissie gehanteerd. In verband met de cao-ontslagcommissie heeft de regering zich op het standpunt gesteld dat de onafhankelijkheid 'wordt gewaarborgd doordat het instellen van de commissie een uitkomst is van cao-onderhandelingen waarbij ten minste één onafhankelijke vereniging van werknemers met volledige rechtsbevoegdheid betrokken is. De regering is van mening dat de primaire verantwoordelijkheid voor zowel de samenstelling van de commissie als het waarborgen van de onafhankelijkheid daarvan, in eerste instantie bij de cao-partijen zelf ligt.'<sup>29</sup> Als wordt aangenomen dat een OIOC niet bij cao ingesteld hoeft te worden, kan wel afgevraagd

27 Volgens Smits zal dat de invulling van een redelijke termijn op grond van artikel 6 EVRM afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval en zal in het algemeen getoetst moeten worden aan de ingewikkeldheid van de zaak, het gedrag van partijen, de gedragingen van de autoriteiten en de op het spel staande belangen van de betrokkene(n). Een absolute termijn is niet uit de rechtspraak van het EHRM af te leiden, zie P. Smits, *Artikel 6 EVRM en de civiele procedure*, Deventer: Kluwer 2008, p. 220-221. Hij concludeert dat termijnoverschrijdingen tot gevolg kunnen hebben dat het EHRM een billijkheidsvergoeding toekent (artikel 41 EVRM), maar dat de uitkomst in de nationale procedure door de termijnoverschrijding niet anders zal zijn dan uit het objectieve recht volgt, zie hierover P. Smits, *Artikel 6 EVRM en de civiele procedure*, Deventer: Kluwer 2008, p. 251-255. Zie over de redelijke termijn sinds inwerkingtreding van de Wvz: D.M.A. Bij de Vaate, *Bijzonder Ontslagprocesrecht* (diss. VU Amsterdam), Deventer: Kluwer 2015, p. 373-379.

28 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijs geschillen 2014, p. 13.

29 *Kamerstukken I* 2013/14, 33 818, C, p. 21.

worden in hoeverre die onafhankelijk is van de werkgever. De waarborg dat ten minste één onafhankelijke vereniging van werknemers met volledige rechtsbevoegdheid betrokken is bij het instellen van de OIOC (en de voorwaarden die in artikel 7:671a lid 3 BW aan de vakbond worden gesteld) geldt dan immers niet. Het opnemen van de OIOC in de onderwijs-cao's zou ook wel passen bij de gedecentraliseerde arbeidsvoorwaarden in het onderwijs. Dit betekent dat afspraken over arbeidsvoorwaarden (ook de primaire) door werkgevers(organisaties) en werknemersorganisaties in de cao kunnen worden opgenomen.<sup>30</sup> Als ervan wordt uitgegaan dat de OIOC niet in een cao opgenomen hoeft te worden, kan worden afgevraagd waar dit dan wel geregeld zou moet worden. Mogelijke opties zouden zijn de OIOC in de individuele arbeidsovereenkomsten op te nemen (die dan wel allemaal moeten worden aangepast) of in het personeelshandboek dat in de arbeidsovereenkomsten van de werknemers van toepassing is verklaard.

#### *Ontslagsysteem en identiteitsontslag*

Anders dan ten aanzien van bijvoorbeeld de cao-ontslagcommissie, is voor de OIOC weinig aandacht geweest in de literatuur. Dat is ook wel logisch, omdat de situatie zoals geregeld in artikel 7:671 lid 1 sub h BW wel heel specifiek is en zich zoals gezegd naar verwachting ook niet vaak zal voordoen. Desondanks rijzen met betrekking tot de OIOC wel vragen, die tijdens de parlementaire behandeling niet aan de orde zijn geweest. Gelet op het wettelijk ontslagsysteem, is de regeling in artikel 7:671 lid 1 sub h BW een vreemde eend in de bijt.<sup>31</sup> Op grond van artikel 7:671 BW is de hoofdregel dat de werkgever de arbeidsovereenkomst kan opzeggen met instemming van de werknemer. In geval van opzegging moet op grond van artikel 7:669 lid 1 BW worden voldaan aan twee voorwaarden. De eerste voorwaarde luidt dat sprake moet zijn van een redelijke grond. Artikel 7:669 lid 3 BW bevat een limitatieve opsomming van redelijke ontslaggronden. De tweede voorwaarde luidt dat herplaatsing van de werknemer binnen een redelijke termijn, al dan niet met behulp van scholing, in een andere passende functie niet mogelijk is of niet in de rede ligt. Stemt de werknemer niet in met de opzegging, dan is (op enkele uitzonderingen na) een preventieve ontslagtoets van toepassing. Afhankelijk van de ontslaggrond wordt het ontslag door het UWV (artikel 7:669 lid 3 onderdeel a en b BW) of de kantonrechter (artikel 7:669 lid 3 onderdeel c t/m h BW) getoetst. Uit artikel 7:671 lid 1 BW volgt dat voor een aantal categorieën werknemers en in een aantal situaties de preventieve ontslagtoets niet van toepassing is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij opzegging tijdens de proeftijd (sub b), de opzegging wegens een dringende reden (ontslag op staande voet, sub c), opzegging van de arbeidsovereenkomst van een bestuurder van een rechtspersoon (sub e) of de opzegging van een werknemer die een geestelijk ambt bekleedt (sub f). Ook het identiteitsontslag (sub h), waarbij als voorwaarde geldt dat dan wel een OIOC moet zijn ingesteld, is één van de uitzonderingen. Naar mijn mening kan bij het identiteitsontslag

30 Zie over decentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het voortgezet onderwijs: R. van Schoonhoven, *Behouden beleid, naar decentrale arbeidsvoorwaarden in het voortgezet onderwijs* (diss. Amsterdam), Den Haag: Elsevier Bedrijfsinformatie 1999.

31 Zie hierover ook: E. van Vliet, 'Wet werk en zekerheid in het bijzonder onderwijs: begin van een nieuw tijdperk', *TAP* 2014, 318, p. 374-382.

niet worden volgehouden dat geen preventieve ontslagtoets van toepassing is. Anders dan bij de andere uitzonderingen, wordt wel degelijk een preventieve ontslagtoets uitgevoerd; niet door het UWV of de kantonrechter, maar door de OIOC. Is geen OIOC ingesteld, dan is de uitzondering ook niet van toepassing en wordt teruggevallen op het systeem van preventieve toetsing door het UWV of de kantonrechter.

De vraag is of artikel 7:669 BW op het identiteitsontslag van toepassing is. In artikel 7:669 BW is voor een aantal gevallen geregeld dat de voorwaarden van lid 1 niet gelden of het artikel niet van toepassing is. Zo ligt herplaatsing niet in de rede indien sprake is van verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer (artikel 7:669 lid 1, laatste zin, BW) en is herplaatsing niet vereist indien de werknemer een geestelijk ambt bekleedt (artikel 7:669 lid 2 BW). In geval van een opzegging tijdens de proeftijd is artikel 7:669 BW niet van toepassing (artikel 7:669 lid 7 BW). In artikel 7:669 BW is niets geregeld over het identiteitsontslag, dus dat zou betekenen dat artikel 7:669 BW in beginsel volledig van toepassing is. Voor wat betreft de herplaatsingsplicht zou het in de praktijk, zeker als een werknemer in dienst is van een samenwerkingsbestuur (waarbij zowel openbare als bijzondere scholen zijn aangesloten) volgens mij goed mogelijk zijn een werknemer in geval van een identiteitsgeschil op een andere school te plaatsen, die beter aansluit bij de geloofsopvattingen van de werknemer.<sup>32</sup>

Als wordt aangenomen dat artikel 7:669 BW van toepassing is, heeft dat tot gevolg dat er ook een redelijke grond moet zijn als bedoeld in artikel 7:669 lid 3 BW. Gelet op artikel 7:671 lid 1 sub h BW kan een identiteitsgeschil een gegronde reden voor ontslag zijn. Artikel 7:669 lid 3 BW bevat echter een limitatieve opsomming van redelijke ontslaggronden, waarbij het identiteitsontslag niet is genoemd.<sup>33</sup> Past het identiteitsontslag binnen de gronden van artikel 7:669 lid 3 BW? In geval van een identiteitsontslag kan mogelijk sprake zijn van een verstoorde arbeidsverhouding (artikel 7:669 lid 3 onderdeel g BW)<sup>34</sup>, maar dat hoeft zeker niet altijd het geval te zijn. Onder bepaalde omstandigheden zou zich in geval van een identiteitsgeschil verwijtbaar handelen of nalaten door de werknemer kunnen voordoen (artikel 7:669 lid 3 onderdeel e BW). Een andere mogelijkheid is dat het identiteitsontslag onder de restgrond (artikel 7:669 lid 3 onderdeel h BW) wordt geschaard. Dit lijkt mij de meest voor de hand liggende optie, maar het is de vraag of een rechter dat zal doen. De regering heeft zich namelijk uitdrukkelijk op het standpunt gesteld dat deze grond alleen in uitzonderlijke situaties (detentie, illegaliteit en het niet beschikken over een tewerkstellingsvergunning door de werkgever) aan de orde is.<sup>35</sup> Uit de parlementaire geschiedenis volgt dat ook gedacht kan worden aan de voetbaltrainer die wordt ontslagen wegens achterblijvende resultaten

32 Zie over de herplaatsingsverplichtingen van de werkgever in geval van ontslag wegens verandering in religieuze of levensbeschouwelijke opvattingen ook: W.A. Zondag, *Religie in de arbeidsverhouding*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2011, p. 64.

33 Derhalve kan betoogd worden dat het identiteitsontslag een reden voor ontslag is die los staat van de ontslaggronden van artikel 7:669 lid 3 BW, zie E. van Vliet, 'Wet werk en zekerheid in het bijzonder onderwijs: begin van een nieuw tijdperk', *TAP* 2014, 318, p. 379.

34 Zie ook: S. de Jong, *De identiteitsgebonden werkgever in het arbeidsrecht* (diss. Groningen), Apeldoorn: Uitgeverij De Banier 2012, p. 182.

35 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 46.

of de manager met wie verschillen van inzicht bestaan over het te voeren beleid.<sup>36</sup> Gelet op deze voorbeelden, zou een identiteitsontslag mogelijk ook onder de h-grond kunnen worden geschaard. Een andere oplossing is dat in artikel 7:669 lid 3 BW voor het identiteitsontslag een zelfstandige ontslaggrond wordt opgenomen (i-grond), zodat geen discussie meer kan ontstaan of het identiteitsontslag wel past binnen de gronden van artikel 7:669 lid 3 BW.

Verdedigbaar is dat de OIOC bij de beoordeling van een identiteitsontslag gehouden is de herplaatsingsplicht en de redelijke grond te toetsen. Als de werkgever de OIOC om toestemming verzoekt en deze toestemming wordt verleend, dan kan de werknemer op grond van artikel 7:682 lid 2 BW herstel van de arbeidsovereenkomst verzoeken indien de opzegging *in strijd is met artikel 7:669 BW* of om een billijke vergoeding verzoeken indien sprake is van ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever. De werknemer kan dus in hoger beroep van een uitspraak van de OIOC. Uit de verwijzing naar artikel 7:669 BW kan worden afgeleid dat dit artikel ook bij een identiteitsontslag van toepassing is.

Het voorgaande roept ook een andere vraag op. Stel dat een werkgever bij een identiteitsgeschil ervoor kiest (ervan uitgaande dat een OIOC in ingesteld en de werkgever zich daarbij heeft aangesloten) om naast of in plaats van het verzoeken van toestemming bij de OIOC een ontbindingsverzoek in te dienen en daarbij als ontslaggrond artikel 7:669 lid 3 onderdeel e, g of h BW aanvoert, is het dan wel aan de kantonrechter om over de zaak te oordelen of is dat juist voorbehouden aan de OIOC? In de parlementaire geschiedenis wordt over samenloop van de ontslaggronden uit artikel 7:669 lid 3 BW het volgende opgemerkt:

‘Als het gaat om samenloop van een ontslagvoornemen om bedrijfseconomische redenen en bijvoorbeeld disfunctioneren, geldt dat UWV het bedrijfseconomisch ontslag beoordeelt. Als de werkgever een werknemer wil ontslaan wegens disfunctioneren, kan hij een ontbindingsverzoek indienen bij de rechter. Als UWV toestemming verleent voor bedrijfseconomisch ontslag dan kan de werkgever om die reden opzeggen en hoeft hij voor het disfunctioneren niet meer naar de rechter (c.q. de uitspraak van de rechter af te wachten als hij tegelijkertijd een verzoek om ontbinding heeft ingediend). Het UWV velt in dat geval – vanzelfsprekend – geen oordeel over het al dan niet disfunctioneren van de werknemer. Vice versa geldt dat als de rechter oordeelt dat er voldoende grond is voor ontslag wegens disfunctioneren, de rechter de arbeidsovereenkomst zal ontbinden en de werkgever niet naar UWV hoeft voor toestemming voor ontslag om bedrijfseconomische redenen. Eventueel door de werkgever opgeworpen economische argumenten zal de rechter niet kunnen meewegen in zijn oordeel. Verder geldt dat als tijdens de procedure blijkt dat voor de verkeerde route is gekozen, het UWV of de rechter zich niet-ontvankelijk zal verklaren.’<sup>37</sup>

Op grond van de parlementaire geschiedenis is verdedigbaar dat de kantonrechter bij de beoordeling van het ontbindingsverzoek de argumenten die betrekking hebben op

36 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 7, p. 130.

37 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 7, p. 52.

de identiteit niet zal meewegen. Zijn er alleen argumenten aangevoerd die zien op de identiteit, dan zal dat tot gevolg hebben dat het ontbindingsverzoek wordt afgewezen. De OIOC kan hier dan over oordelen. Als er immers een OIOC is ingesteld, heeft de wetgever de preventieve toetsing van het identiteitsontslag bij de OIOC neergelegd en niet bij kantonrechter. Een andere opvatting zou de functie van de OIOC inhoudsloos maken.

#### 5.3.4 *Tussenconclusie en aanbevelingen*

Door middel van de OIOC blijft het mogelijk binnen de eigen kring over identiteitsontslagen te oordelen. Samenvattend is uit mijn onderzoek gebleken dat identiteitsontslagen zich zeer weinig voordoen, zodat mijn verwachting is dat de taken van de OIOC in de praktijk beperkt zullen zijn. Mogelijk zal de introductie van het identiteitsontslag naast de gronden die worden genoemd in artikel 7:669 lid 3 BW tot vragen leiden. Dit kan worden opgelost door een identiteitsontslag onder de h-grond te scharen. In de praktijk lijkt vooralsnog weinig behoefte te zijn aan een OIOC, nu deze (tot op heden) alleen nog voor het reformatorisch onderwijs is ingesteld. Mogelijk komt daar nog verandering in. Hoewel voor de OIOC juist de geloofsovertuiging van groot belang is en om die reden voor de hand ligt dat de OIOC naar denominatie wordt ingesteld, zou overwogen kunnen worden om de organisatie van de OIOC wel landelijk te regelen.<sup>38</sup> Voordeel is dat er dan één reglement is voor de OIOC en dat één organisatie in Nederland verantwoordelijk is voor de organisatie van de OIOC. Bovendien past dit ook bij de ontwikkeling dat voor de commissies van beroep nieuwe stijl (voor andere gronden dan ontslag, zie hierover par. 5.5), ook wordt gekozen voor landelijke commissies. Om te waarborgen dat het identiteitsontslag wordt behandeld door commissieleden 'uit dezelfde kring', zouden vanuit de verschillende denominaties commissieleden kunnen worden geworven. Afhankelijk van de denominatie die bij het geschil een rol speelt, kunnen de commissieleden worden opgeroepen plaats te nemen in de OIOC en gevraagd worden over het verzoek tot toestemming voor opzegging te oordelen. Ook zou ervoor kunnen worden gekozen om bij een identiteitsontslag een ad-hoc-commissie te benoemen, waarvan de samenstelling afhankelijk is van de denominatie die in de desbetreffende zaak aan de orde is. Een tweede aanbeveling is om als werkgevers een OIOC wensen in te stellen, de OIOC zekerheidshalve in de cao op te nemen. Hoewel er, zoals hiervoor toegelicht, op grond van de wet argumenten zijn om aan te nemen dat dit geen vereiste is, kan met een regeling in de cao (die de werkgever de mogelijkheid biedt zich aan te sluiten bij een OIOC) eventuele discussies hierover worden voorkomen.

38 Jaren geleden werd geopperd één landelijke commissie van beroep in te stellen die in hoger beroepszaken zou oordelen. Eén van de bezwaren daartegen was dat dit zich niet zou verdragen met de soevereiniteit in eigen kring, zie hierover R.C. Kaastra, 'Uitbreiding bevoegdheid commissies van beroep', *NTOR* 2 17 mei 1990, p. 69. Dit bezwaar zou bij de OIOC niet van toepassing zijn als rekening wordt gehouden met de geloofsovertuiging van de commissieleden die over het ontslag oordelen.

## 5.4 COMMISSIE VAN BEROEP ALS CAO-ONTSLAGCOMMISSIE

### 5.4.1 *Cao-ontslagcommissie in de wet*

Met de Wwz is een nieuwe soort commissie en ontslaginstantie in de wet geïntroduceerd: de cao-ontslagcommissie (artikel 7:671a lid 2 BW). In geval van opzegging wegens bedrijfseconomische redenen (artikel 7:669 lid 3 onderdeel a BW) kan de cao-ontslagcommissie in plaats van het UWV oordelen over ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. Hiermee is er naast de OIOC, nog een andere mogelijkheid tot behoud van de commissies van beroep. De taak van de cao-ontslagcommissie is wel veel beperkter dan die de commissies van beroep voorheen hadden, omdat de cao-ontslagcommissie alleen toestemming kan verlenen voor ontslag wegens bedrijfseconomische redenen. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wwz is voor het bijzonder onderwijs ook uitdrukkelijk op de mogelijkheid van het instellen van een cao-ontslagcommissie gewezen.<sup>39</sup> De cao-ontslagcommissie dient van de werkgever onpartijdig en onafhankelijk te zijn en moet bij cao (of regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan) zijn aangewezen. In artikel 7:671a lid 2 BW is een aantal voorwaarden opgenomen die in de cao waarin de cao-ontslagcommissie wordt aangewezen, moeten worden geregeld.<sup>40</sup> Er moeten regels worden gesteld met betrekking tot hoor en wederhoor, de vertrouwelijke behandeling van overgelegde gegevens, redelijke termijnen voor reacties van werkgever en werknemer en een redelijke beslistermijn.<sup>41</sup> De invulling van deze voorwaarden heeft de regering, ook na Kamervragen hierover, uitdrukkelijk aan cao-partijen overgelaten.<sup>42</sup> In artikel 7:671a lid 3 BW worden voorwaarden gesteld waaraan de vakbond(en) die partij zijn bij de cao moeten voldoen:

‘de cao is afgesloten met een of meer verenigingen van werknemers die in de onderneming of bedrijfstak werkzame personen onder hun leden tellen, die krachtens hun statuten ten doel hebben de belangen van hun leden als werknemers te behartigen, die als zodanig in de betrokken onderneming of bedrijfstak werkzaam zijn en ten minste twee jaar in het bezit zijn van volledige rechtsbevoegdheid.’

De regering heeft het niet wenselijk gevonden een cao-ontslagcommissie ook te laten oordelen over ontslaggronden die tot het domein van de kantonrechter behoren, omdat een cao-ontslagcommissie geen billijke vergoeding kan toekennen en ook niet

39 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3. p. 28 en *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 8. p. 20-21.

40 Zie voor een voorbeeldreglement voor de cao-ontslagcommissie: De cao ontslagcommissie code, Best practice rules voor de ontslagcommissie ex artikel 7:671a BW, Vereniging voor Arbeidsrecht 2015, [http://www.verenigingvoorarbeidsrecht.nl/files/4014/3742/5767/Code\\_Ontslagcommissie\\_final\\_17072015.PDF](http://www.verenigingvoorarbeidsrecht.nl/files/4014/3742/5767/Code_Ontslagcommissie_final_17072015.PDF) (geraadpleegd april 2016).

41 Zie over schending van procedurele beginselen in de procedure bij het UWV of cao-ontslagcommissie; I. van der Helm, ‘Procedurele bescherming bij de procedure tot toestemming voor ontslag door het UWV of de cao-ontslagcommissie: is hierbij procedurele rechtvaardigheid gewaarborgd?’ *ArA* 2016 (10), 1, p. 308-312.

42 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 4, p. 53. Indien nodig, kan de minister wel regels vaststellen voor de cao-ontslagcommissie (artikel 7:671a lid 10 BW).



over een transitievergoeding kan oordelen. Als hierover een geschil zou zijn, zou als-nog de gang naar de rechter gemaakt moeten worden, hetgeen onwenselijk wordt geacht.<sup>43</sup> Zijn werkgever of werknemer het niet eens met de beslissing van de cao-ontslagcommissie dan kan de werkgever (indien geen toestemming is verleend) een ontbindingsverzoek indienen (artikel 7:671b lid 1 sub b BW) en de werknemer (indien wel toestemming is verleend) herstel van de arbeidsovereenkomst of een billijke vergoeding (wegens ernstig verwijtbaar handelen of nalaten door de werkgever) verzoeken bij de kantonrechter (artikel 7:682 lid 1 BW).

#### 5.4.2 Onderzoeksresultaten en cao-ontslagcommissie

##### *Bedrijfseconomische redenen als ontslaggrond*

Uit mijn onderzoek is gebleken dat 45% (1181 uitspraken) van alle beroepszaken die in de onderzoeksperiode aan de commissies zijn voorgelegd, waren gericht tegen ontslag (zie par. 4.3). Daarnaast is ten aanzien van deze ontslagzaken onderzocht wat de primair aangevoerde ontslaggrond was. Gebleken is dat bedrijfseconomische redenen het vaakst aan het ontslagbesluit ten grondslag werd gelegd, namelijk in 35% (415 uitspraken) van de ontslagzaken (zie par. 4.4). Gelet hierop zou een cao-ontslagcommissie in het onderwijs van nut kunnen zijn. Daarbij komt nog het volgende. Als wordt gekozen voor het instellen van een cao-ontslagcommissie, kunnen (van het afspiegelingsbeginsel) afwijkende ontslagcriteria worden gehanteerd. Anders gezegd: Indien men (in het bijzonder onderwijs) bij bedrijfseconomisch ontslag afwijkende ontslagcriteria wil hanteren, is vereist dat een cao-ontslagcommissie wordt ingesteld om in plaats van het UWV over het ontslag te oordelen (artikel 7:669 lid 6 BW). Zeker omdat toepassing van het afspiegelingsbeginsel niet de afvloeiingsmethode was die voor de invoering van de Wwz in het bijzonder onderwijs werd gehanteerd, is denkbaar om afwijkende afvloeiingscriteria te hanteren en om die reden een cao-ontslagcommissie in te stellen. Daarmee kunnen de complicaties als gevolg van de toepassing van het afspiegelingsbeginsel, bijvoorbeeld met betrekking tot de uitleg van het begrip ‘bedrijfsvestiging’ worden vermeden en kunnen personen die thuis zijn in de onderwijssector de ontslagaanvraag beoordelen.<sup>44</sup> Omdat er geen ervaring is met toepassing van het afspiegelingsbeginsel in het onderwijs is bijvoorbeeld niet klip en klaar wat onder een bedrijfsvestiging moet worden verstaan: moet er afgespiegeld worden binnen het bestuur (waar de werknemer in dienst is) of binnen de school waar de werknemer werkzaam is? Voor het UWV bestaat wel de mogelijkheid de ontslagadviescommissie om advies te vragen indien sectorspecifieke kennis noodzakelijk is voor het kunnen beoordelen van het verzoek.<sup>45</sup> Denkbaar is dat – als er in het onderwijs geen cao-ontslagcommissies worden ingesteld – het UWV daarvan voor het bijzonder onderwijs gebruik zal maken, omdat er in het verleden nog geen ervaring is opgedaan met deze specifieke sector. In de praktijk zijn sinds 1 juli 2015 verder vragen gerezen wat nu, mede gelet op het overgangsrecht, eigenlijk te gelden heeft ten aanzien van

43 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 7, p. 46.

44 E. van Vliet, ‘Wet werk en zekerheid in het bijzonder onderwijs: begin van een nieuw tijdperk’, *TAP* 2014, 318, p. 380-381.

45 Uitvoeringsregels ontslag om bedrijfseconomische redenen, p. 70-71 (versie januari 2016).



rddf-plaatsing<sup>46</sup> in het primair onderwijs: is voor het bepalen van welke werknemers in het rddf worden geplaatst sinds 1 juli 2015 het gebruikelijke lifo-principe leidend of dient aan de hand van het afspiegelingsbeginsel te worden bepaald welke werknemers in het rddf worden geplaatst?<sup>47</sup> In het nieuwe artikel 10.4a lid 5 en 6 van de CAO PO 2016-2017 is geregeld dat bij rddf-plaatsing de UWV-uitvoeringsregels worden gehanteerd en dus het afspiegelingsbeginsel leidend is geworden (zie hierover verder par. 5.5.3).

In het bijzonder onderwijs blijkt in ieder geval in het hbo wel animo te zijn voor de cao-ontslagcommissie. In de CAO HBO 2016-2017 is met ingang van 1 april 2016 gekozen voor een cao-ontslagcommissie. Na twee jaar zullen de ervaringen met de cao-ontslagcommissie worden geëvalueerd en dan zal ook worden besloten of deze commissie al dan niet in stand wordt gehouden.<sup>48</sup> De cao-ontslagcommissie is ondergebracht bij de Stichting Onderwijsgeschillen (artikel S-1 lid 1). Verder is in de cao geregeld dat de ontslagcriteria van toepassing zijn die zijn vastgesteld in de voor het desbetreffende ontslag geldende sociaal plan. Indien die ontslagcriteria niet zijn vastgesteld, wordt aangesloten bij de ontslagcriteria als bedoeld in paragraaf 4 van de Ontslagregeling (artikel S-1 lid 4). Er is een reglement voor de cao-ontslagcommissie opgesteld.

In mijn onderzoek zijn drie commissies betrokken die (mede) zijn ingesteld voor het hbo: Commissie 4, 9 en 11. Om een indicatie te geven van het aantal zaken waarin bedrijfseconomisch ontslag in het hbo in het verleden aan de orde was, is in onderstaande tabel van deze commissies het totaal aantal uitspraken, het aantal beroepen tegen ontslag en het aantal keer dat bedrijfseconomische redenen aan het ontslag ten grondslag werden gelegd weergegeven. Tussen haakjes wordt het afgeronde percentage ten opzichte van het totaal aantal uitspraken van de betreffende commissie vermeld.

Commissie	Totaal aantal uitspraken	Beroepsgrond ontslag	Ontslagslaggrond bedrijfs-economische redenen
C 4.	282	137 (49%)	65 (23%)
C 9.	273	99 (36%)	24 (9%)
C 11.	24	8 (33%)	2 (8%)
<b>Totaal</b>	<b>579</b>	<b>244 (42%)</b>	<b>91 (16%)</b>

46 Zie over rddf-plaatsing ook *Kamerstukken I* 2013/14, 33 818, E, p. 1-2.

47 De commissies van beroep beantwoordden deze vraag verschillend. Zo oordeelde de Commissie van Beroep voor het Protestants-Christelijk, Basis-, Speciaal- en Voortgezet Speciaal Onderwijs dat, mede gelet op de CAO PO 2014-2015, bij rddf-plaatsingen als afvloeiingsregeling het lifo-beginsel geldt. Volgens deze commissie dienen de rddf-plaatsing en het ontslagbesluit als twee afzonderlijke besluiten te worden gezien en is toepassing van het lifo-beginsel bij rddf-plaatsing niet in strijd met de wet (uitspraak van 7 juli 2015, zaaknummer 2015-157). De Commissie van Beroep voor het Katholiek Primair Onderwijs was daarentegen van oordeel dat voor het bepalen van welke werknemers in het rddf werden geplaatst (gelet op de Wvz) het afspiegelingsbeginsel als uitgangspunt had te gelden (uitspraak van 29 oktober 2015, zaaknummer 116-15).

48 CAO HBO 2016-2017, pre-ambule, p. 8.

Ik maak hierbij wel de kanttekening dat de commissies 9 en 11 ook voor het vo zijn ingesteld, dus niet alleen maar over beroepen in het hbo hebben geoordeeld. Uit de tabel volgt dat de commissies die (mede) zijn ingesteld voor het hbo gedurende de onderzoeksperiode 579 uitspraken hebben gedaan, waarvan in 244 zaken beroep was ingesteld tegen ontslag. Van die beroepen tegen ontslag was in 91 zaken (16% van het totaal aantal zaken dat aan de commissies 4,9 en 11 werd voorgelegd) bedrijfseconomische redenen de primair aangevoerde ontslaggrond. Het is lastig om op basis van de onderzoeksresultaten een goede inschatting te maken van het aantal te verwachten zaken bij de cao-ontslagcommissie: de uitspraken van de commissies van beroep zijn immers gewezen in een repressief systeem. Niet alle ontslagen wegens bedrijfseconomische redenen werden (repressief) getoetst, omdat lang niet altijd beroep werd ingesteld. De cao-ontslagcommissie zal wel alle ontslagen wegens bedrijfseconomische redenen (preventief) toetsen, dus dat zullen altijd (veel) meer zaken zijn dan aan de commissies van beroep werden voorgelegd.

#### *Juridische status uitspraak cao-ontslagcommissie*

In het verleden is veel discussie geweest over de juridische status van de uitspraken van de commissies van beroep (zie hierover par. 2.8). Net als bij de OIOC, kan ook voor de cao-ontslagcommissie de vraag worden opgeworpen of dergelijke discussies zich zullen gaan voordoen. In de literatuur is wel discussie over de status van de cao-ontslagcommissie en daarmee over de binding aan de beslissing om wel of geen toestemming voor ontslag te verlenen. Zo is Van Drongelen van mening dat de cao-ontslagcommissie, net als het UWV, een bestuursorgaan in de zin van de Awb is.<sup>49</sup> Even is het daar niet mee eens en wijst erop dat de wetgever duidelijk heeft bepaald (zoals ook Van Drongelen wel opmerkt) dat de cao ontslagcommissie een privaat orgaan is. Hij onderschrijft niet de stelling dat de handeling van de cao-ontslagcommissie een rechtshandeling betreft die publiekrechtelijk van aard is.<sup>50</sup> Ik ben het daarmee eens. Uit de wetgeschiedenis volgt letterlijk dat het gaat om een private aangelegenheid, dat de cao-ontslagcommissie in de plaats komt van de overheidstaak die op grond van artikel 7:671a lid 1 BW aan het UWV is opgedragen, dat de commissie geen publiekrechtelijke bevoegdheden heeft en niet kan worden aangemerkt als een bestuursorgaan in de zin van de Awb.<sup>51</sup> Tot op zekere hoogte zijn er overeenkomsten met de commissies van beroep: zij hadden op grond van de wet de taak te oordelen over beroepen over (onder andere) ontslag, ook in plaats van het UWV. Daarbij was van belang dat het BBA niet van toepassing was. De commissies van beroep werden ook niet gezien als bestuursorgaan en de precieze invulling van de bevoegdheden en werkwijze van de commissies werd ook aan private partijen overgelaten. Er zijn onder het huidige recht desondanks wel verschillen met de commissies van beroep onder het oude recht. Inmiddels is het BBA niet meer van toepassing en geldt er wel een preventieve toetsing voor werknemers in het bijzonder onderwijs. Aansluiting bij een commissie van beroep was, anders dan de cao-ontslagcommissie, een bekostigingsvoorwaarde

49 J. van Drongelen, 'De zogenoemde cao-ontslagcommissie nader beschouwd', *TRA* 2014/85, par. 5.

50 J.H. Even, 'Driekwart dwingend ontslagrecht', *TAO* 2014, 4, p. 127.

51 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, 3, p. 105.

(juist daardoor ontstonden in het verleden discussies over gebondenheid) en zij voerden een andere toets uit dan het UWV (repressief in plaats van preventief, waarbij wel een oordeel werd gegeven over het ontslag, maar niet kon worden geoordeeld over het al dan niet geven van toestemming voor ontslag). Onder het huidige recht treedt de cao-ontslagcommissie bij bedrijfseconomisch ontslag in de plaats van het UWV, terwijl er in beide situaties wel een preventieve toetsing is. Met betrekking tot de commissies van beroep was dat in het verleden anders, omdat er geen UWV-toetsing als alternatief was. Ten aanzien van de cao-ontslagcommissie zullen vooral geschillen ontstaan over gebondenheid aan de cao, waarin de cao-ontslagcommissie is geregeld. Daarmee komt dan ook de binding aan een beslissing van de cao-ontslagcommissie ter discussie te staan. Ik kom hier in par. 5.4.3 op terug.

#### *Invulling wettelijke vereisten cao-ontslagcommissie*

Zoals hiervoor ten aanzien van de OIOC al uitgewerkt (zie par. 5.3.2), zou voor de invulling van de voorwaarden die de wetgever aan de OIOC en de cao-ontslagcommissie op grond van in artikel 7:671a lid 2 onderdelen a tot en met d BW stelt, de huishoudelijk reglementen die in het verleden voor de commissies van beroep van toepassing waren, als leidraad kunnen dienen. De huishoudelijk reglementen van de commissies bevatten namelijk al bepalingen met betrekking tot hoor en wederhoor, de vertrouwelijke behandeling van overgelegde gegevens, redelijke termijnen voor reacties van werkgever en werknemer en een redelijke beslistermijn.

#### *5.4.3 Cao-ontslagcommissie: complicaties in de praktijk*

Ten aanzien van de cao-ontslagcommissie rijzen met name vragen ten aanzien van de gebondenheid aan de cao waarin de cao-ontslagcommissie is opgenomen.<sup>52</sup> In dat verband is het cao-recht van belang, dat in Nederland tamelijk complex is. Een uitgebreide bespreking van het cao-recht voert in het kader van dit onderzoek te ver, maar ik behandel kort de gebondenheid aan een cao. De mogelijk nieuwe functies voor de commissies van beroep zijn namelijk vooral afhankelijk van wat cao-partijen daarover in de cao overeenkomen. Daarmee is binding aan de cao van belang. Arbeidsvoorwaarden uit de cao kunnen op verschillende manieren doorwerken in de individuele arbeidsovereenkomst, namelijk op grond van:

1. de Wet CAO;
2. de Wet AVV;
3. een incorporatiebeding.

<sup>52</sup> In de literatuur is ook discussie over de gebondenheid aan een zogenoemde ontslag-cao, waarin de cao-ontslagcommissie, selectiemethode en ontslagvergoeding (driekwart dwingend recht) geregeld worden, zie hierover bijvoorbeeld J.H. Even, 'Driekwart dwingend ontslagrecht', *TAO* 2014, 4, p. 121-132. In het kader van mijn onderzoek bespreek ik de situatie dat een cao-ontslagcommissie is opgenomen in één van de cao's in het onderwijs, waarin naast de ontslagcommissie ook veel andere arbeidsvoorwaarden zijn geregeld.

*Ad 1. De Wet CAO*

Op grond van de Wet CAO kan een onderscheid gemaakt worden tussen de 'artikel 9/12/13-werknemer' (ook wel de gebonden werknemer) en de 'artikel 14-werknemer' (ook wel de ongebonden werknemer). Voor gebondenheid van een individuele werkgever en werknemer moet op grond van artikel 9 Wet CAO aan twee vereisten zijn voldaan: werkgever en werknemer moeten lid zijn van de werkgeversorganisatie/vakbond die partij is bij de cao en werkgever en werknemer dienen bij de cao betrokken te zijn, dat wil zeggen dat zij onder de werkingssfeer van de cao moeten vallen. Indien werkgever en werknemer aan de cao zijn gebonden, vloeit het rechtsgevolg voort uit de artikelen 12 en 13 van de Wet CAO. Artikel 12 Wet CAO regelt de vervangende werking: elk beding dat tussen werkgever en werknemer, strijdig is met een collectieve arbeidsovereenkomst door welke zij beiden gebonden zijn, is nietig. In plaats van het beding gelden de bepalingen uit de cao. Artikel 13 Wet CAO regelt de aanvullende werking: is een aangelegenheid in een arbeidsovereenkomst niet geregeld, maar in een cao waaraan werkgever en werknemer zijn gebonden wel, dan gelden de bepalingen uit de cao. Werkgever en werknemer kunnen van elkaar nakoming van de cao vorderen. Voor een ongebonden werknemer ligt dit anders. Het rechtsgevolg is geregeld in artikel 14 Wet CAO: de werkgever die door een cao gebonden is, is verplicht de toepasselijke cao ook toe te passen op werknemers die door de cao niet gebonden zijn. De ongebonden werknemer kan naleving van de cao echter niet afdwingen.<sup>53</sup> De contractsvrijheid tussen partijen blijft bestaan, waardoor van de cao afwijkende afspraken kunnen worden gemaakt.

*Ad 2. De Wet AVV*

Op grond van de Wet AVV kan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid cao-bepalingen algemeen verbindend verklaren (artikel 2 Wet AVV). De betreffende arbeidsvoorwaarden uit de cao gelden dan voor de hele bedrijfstak. Alle werkgevers en werknemers in de betreffende bedrijfstak worden dan gebonden (mits zij onder de reikwijdte van de cao vallen), waarbij er geen contractsvrijheid meer is. Dit vloeit voort uit artikel 3 Wet AVV, waar de vervangende werking (lid 1) en de aanvullende werking (lid 3) is geregeld. Algemeen verbindendverklaring kan alleen op verzoek van één of meer werkgevers of één of meer verenigingen van werkgevers of werknemers, die partijen zijn bij de cao (artikel 4 lid 1 Wet AVV).

*Ad 3. Incorporatiebeding*

Werkgever en werknemer kunnen contractueel, door een incorporatiebeding in de individuele arbeidsovereenkomst, afspreken dat een bepaalde cao (en toekomstige versies van die cao) tussen hen van toepassing is. Door het incorporatiebeding gaan de cao-bepalingen onderdeel uitmaken van de individuele arbeidsovereenkomst en kunnen partijen elkaar op de naleving daarvan aanspreken.

De regering heeft zich met betrekking tot de cao-ontslagcommissie op het standpunt gesteld dat het feit dat de werkgever gebonden is aan de cao waarmee een sectorale

<sup>53</sup> HR 7 juni 1957, NJ 1957, 527 (Suk/Britannia).

commissie is ingesteld bepalend is voor de te volgen rechtsgang. *‘Het is immers de werkgever die om toestemming moet vragen voor opzegging van de arbeidsovereenkomst wegens het vervallen van een arbeidsplaats wegens bedrijfseconomische redenen. Het enkele feit dat de werknemer niet direct, door lidmaatschap of door algemeen verbindend verklaring, gebonden is aan de cao doet daar niet aan af.’*<sup>54</sup> Naar aanleiding van vragen hierover door de Eerste Kamer, werd het volgende standpunt ingenomen:

‘Ten aanzien van het voorkomen van eventuele problemen rondom nawerking en ongebonden werknemers is in de Wet op het algemeen verbindend en onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (Wet Avv) de mogelijkheid opgenomen om bepalingen van een cao over het instellen van een ontslagcommissie gedurende een termijn van vijf jaar algemeen verbindend te laten verklaren. Gedurende de periode van avv zijn ongebonden werkgevers en ongebonden werknemers onverkort gebonden aan de avv-de cao-bepalingen. Met de aanpassing van de Wet Avv hebben cao-partijen voldoende mogelijkheden om te zorgen voor een situatie waarin steeds sprake is van avv-de cao-bepalingen. Dit draagt bij aan de helderheid, eenduidigheid en rechtszekerheid in de procedurele posities. De regering gaat ervan uit dat partijen zich voorts, ook als het gaat om een ondernemingscao waarvan de bepalingen immers niet algemeen verbindend kunnen worden verklaard, rekenschap zullen geven van de werking van het cao-recht en zulks bij hun afwegingen om al dan niet tot instelling van een cao-commissie of afwijkende ontslagvolgorde te besluiten, te betrekken. Onderdeel hiervan is ook de vraag of binnen een onderneming al dan niet gebruik gemaakt wordt van incorporatiebedingen in arbeidsovereenkomsten.’<sup>55</sup>

Uit deze wetsgeschiedenis volgt dat als de werkgever gebonden is aan een cao, ook een ongebonden werknemer gebonden is aan de cao-bepaling waarin de cao-ontslagcommissie is geregeld. Een werkgever hoeft daarmee niet voor gebonden en ongebonden werknemers een verschillende ontslagroute te volgen indien voor ontslag wegens bedrijfseconomische redenen een cao-ontslagcommissie is ingesteld.<sup>56</sup> De wetgever heeft, naar wat Even noemt, een ‘semi-institutioneel systeem’ geïntroduceerd, waarbij de gebondenheid van de werkgever voldoende is voor ook de gebondenheid van werknemers. Hij wijst erop dat het standpunt van de wetgever niet past binnen de contractuele Wet CAO (alleen partijen die voor toepasselijkheid van de cao hebben gekozen, worden aan de cao gebonden) en de institutionele Wet AVV (iedereen die onder de reikwijdte van de cao valt, is aan de cao gebonden).<sup>57</sup> In de literatuur is, mede naar aanleiding van de wetsgeschiedenis en antwoorden op Kamervragen door de minister, veel discussie geweest over gebondenheid van de werknemer aan cao-bepalingen over de cao-ontslagcommissie (met name met betrekking tot de ongebonden werknemer).<sup>58</sup> Op het door de wetgever geïntroduceerde systeem bestaat veel

54 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 7, p. 131-132.

55 *Kamerstukken I*, 2013/14, 33 818, C, p. 22.

56 *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 7, p. 50.

57 Zie hierover J.H. Even, ‘Driekwart dwingend ontslagrecht’, *TAO* 2014, nr. 4, p. 122-124.

58 Zie hierover bijvoorbeeld A.R. Houweling, J.H. Even, G.W. van der Voeten E. van Vliet, *Arbeidsrechtelijke Themata*, Den Haag: Bju 2015, p. 736-745, J.M. van Slooten, I. Zaal en J.P.H. Zwemmer, *Handboek nieuw*

kritiek en veel auteurs onderschrijven de opvatting dat binding van de werkgever voldoende is om ook ongebonden werknemers te binden niet.<sup>59</sup>

Hoe zou gebondenheid van ongebonden werknemers in het bijzonder onderwijs aan de betreffende cao die voor de sector geldt nu kunnen worden bewerkstelligd? Allereerst geldt dat bepalingen met betrekking tot een cao-ontslagcommissie (in een sector-cao) voor een periode van vijf jaar algemeen verbindend kunnen worden verklaard, dit om te bewerkstelligen dat ongebonden werkgevers en werknemers aan de bepaling zijn gebonden (artikel 2 lid 2 Wet AVV).<sup>60</sup> Daarmee zou in ieder geval voor de cao-ontslagcommissie in sector-cao's het bindingsvraagstuk opgelost zijn. Juist in het onderwijs zou algemeen verbindend verklaring van de cao-bepalingen over de cao-ontslagcommissie een oplossing kunnen bieden, omdat deze cao's (anders dan ondernemings-cao's) voor de gehele sector van toepassing zijn.<sup>61</sup> In het hbo, waar is gekozen voor het instellen van een cao-ontslagcommissie, zouden cao-partijen om algemeen verbindend verklaring kunnen verzoeken om op die manier bindingsvraagstukken te voorkomen. Een andere optie is dat in het bijzonder onderwijs de sector-cao middels een (dynamisch) incorporatiebeding<sup>62</sup> in de individuele arbeidsovereenkomst

---

*ontslagrecht*, Deventer: Kluwer 2015, p. 103-106, N. Jansen, 'Houdt de WWZ voldoende rekening met de contractuele grondslag van het cao-recht?', *ArbeidsRecht* 2015, 52, A.H. van Empel en R. Hansma, 'Praktijkervaring met een cao-commissie', *ArA* 2015 (9), 1, p. 58-59, J.H. Even, 'Driekwart dwingend ontslagrecht', *TAO* 2014, nr. 4, p. 121-132, D.F. Berkhout en A.Ph.C.M. Jaspers, 'Geschillencommissies bij cao: het voorstel tot privatisering van het ontslagrecht', in: L.C.J. Sprengers en G. W. van der Voet, *Arbeidsrechtelijke reflecties 2014*, Reeks VvA 42, Deventer: Kluwer 2014, p. 147-152, R.M. Beltzer, 'Enkele aspecten van cao-recht', *TAP* 2014, 1, p. 73-75, J. van Drongelen, 'De zogenoemde 'cao-ontslagcommissie' nader beschouwd', *TRA* 2014/85. Zie voor een uiteenzetting van de stand van zaken met betrekking tot de gebondenheid van een werkgever en werknemer aan een oordeel van een cao(ontslag) commissie door de wet, cao, incorporatie en eenzijdige binding: L.C.J. Sprengers, 'Gebondenheid aan oordeel cao-(ontslag)commissie', *AR Updates annotaties*, AR 2015-1273 (onderdeel 5).

59 J.H. Even, 'Driekwart dwingend ontslagrecht', *TAO* 2014, nr. 4, p. 128, A.H. van Empel en R. Hansma, 'Praktijkervaring met een cao-commissie', *ArA* 2015 (9), 1, p. 65, I. Schraffordt e.a., 'Driekwart dwingend recht in wetsvoorstel werk en zekerheid', in: L.C.J. Sprengers en G. W. van der Voet, *Arbeidsrechtelijke reflecties 2014*, Reeks VvA 42, Deventer: Kluwer 2014, p. 84-85, D.F. Berkhout en A.Ph.C.M. Jaspers, 'Geschillencommissies bij cao: het voorstel tot privatisering van het ontslagrecht', in: L.C.J. Sprengers en G. W. van der Voet, *Arbeidsrechtelijke reflecties 2014*, Reeks VvA 42, Deventer: Kluwer 2014, p. 147-148.

60 Zie anders J. van Drongelen, 'De zogenoemde 'cao-ontslagcommissie' nader beschouwd', *TRA* 2014/85, par. 6.

61 De mogelijkheid van algemeen verbindendverklaring van een sociaal plan wordt niet als oplossing van het probleem van gebondenheid aan een cao en bepalingen over een cao-ontslagcommissie gezien, omdat deze juist op ondernemingsniveau van toepassing is en niet op sectorniveau, zie hierover A.H. van Empel en R. Hansma, 'Praktijkervaring met een cao-commissie', *ArA* 2015 (9), 1, p. 58-59.

62 Uit jurisprudentie van de Hoge Raad (HR 20 december 2002, *JAR* 2002, 19, Bollemeijer/TPG) volgt dat als een (ongebonden) werknemer door een incorporatiebeding is gebonden, ook de cao-bepalingen waarin van driekwart dwingend recht wordt afgeweken van toepassing zijn en de werknemer daaraan is gebonden. Middels een incorporatiebeding kan de werknemer derhalve worden gebonden aan de (bepalingen over) de cao-ontslagcommissie, zie hierover J.M. van Slooten, I. Zaal en J.P.H. Zwemmer, *Handboek nieuw ontslagrecht*, Deventer: Kluwer 2015, p. 105-106.



van toepassing wordt verklaard.<sup>63</sup> Wel worden bij het incorporatiebeding met betrekking tot de cao-ontslagcommissie in de literatuur kanttekeningen geplaatst (met name met betrekking tot de zogenoemde 'ontslag-cao') op grond waarvan binding aan afwijkende selectiecriteria en de cao-ontslagcommissie door middel van een incorporatiebeding niet vast staat, zeker niet als het gaat om de binding aan toekomstige cao's die tot een wezenlijke wijziging van de rechtspositie van werknemers leiden.<sup>64</sup> De formulering van het incorporatiebeding wordt in verband met de uitleg ervan van belang geacht, waarbij – om discussies over gebondenheid aan bepalingen over de cao-ontslagcommissie te voorkomen – de ongebonden werknemers opnieuw om instemming gevraagd zou kunnen worden.<sup>65</sup> Op dit moment is nog onduidelijk hoe in de rechtspraak zal worden omgegaan met binding aan cao-bepalingen over de cao-ontslagcommissie.

#### 5.4.4 Tussenconclusie en aanbevelingen

Voor het bijzonder onderwijs zijn voldoende argumenten voor het instellen van een cao-ontslagcommissie. Uit mijn onderzoek is gebleken dat ontslag wegens bedrijfs-economische redenen geen uitzondering was. Sterker nog: ontslag wegens bedrijfs-economische redenen was de vaakst voorkomende ontslaggrond. Zeker omdat in het onderwijs afvloeiingscriteria golden die niet in overeenstemming met het afspiegelingsbeginsel waren, zou dat een reden kunnen zijn een cao-ontslagcommissie in te stellen. Waar in andere sectoren zo'n cao-ontslagcommissie volledig nieuw is, heeft men in het onderwijs door de commissies van beroep een voorsprong en hoeft het wiel niet helemaal opnieuw te worden uitgevonden. Zo kan voor de invulling van de wettelijke vereisten waar de cao-ontslagcommissie aan moet voldoen, (met wat aanpassingen, bijvoorbeeld ten aanzien van de beslistermijn) gebruik gemaakt worden van de reglementen die voor de commissies van beroep van toepassing waren. In de literatuur is discussie over binding van ongebonden werknemers aan cao-bepalingen over de cao-ontslagcommissie. Op het standpunt van de wetgever dat met de gebondenheid van de werkgever ook de ongebonden werknemers worden gebonden, is kritiek in de literatuur. Als in het bijzonder onderwijs wordt gekozen voor het instellen van een cao-ontslagcommissie, is van belang dat men zich van deze discussie bewust is. Om bindingsvraagstukken zoveel mogelijk te voorkomen, is mijn aanbeveling dat als wordt gekozen voor het instellen van een cao-ontslagcommissie (zoals in het hbo), cao-partijen verzoeken de cao-bepaling(en) over de cao-ontslagcommissie algemeen verbindend te verklaren. Hiermee kunnen bindingsvragen worden

63 Zie (in het kader van de cao-ontslagcommissie) over het incorporatiebeding en binding als geen sprake (meer) is van een algemeen verbindend verklaarde cao: *Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3, p. 29 en *Kamerstukken I* 33 818, C, p. 22.

64 N. Jansen, 'Houdt de WWZ voldoende rekening met de contractuele grondslag van het cao-recht?', *ArbeidsRecht* 2015, 52 en J.M. van Slooten, I. Zaaij en J.P.H. Zwemmer, *Handboek nieuw ontslagrecht*, Deventer: Kluwer 2015, p. 106.

65 N. Jansen, 'Houdt de WWZ voldoende rekening met de contractuele grondslag van het cao-recht?', *ArbeidsRecht* 2015, 52, par. 5 en A.H. van Empel en R. Hansma, 'Praktijkervaring met een cao-commissie', *ArA* 2015 (9), 1, p. 65, J.M. van Slooten, 'Het komende driekwartdwingende ontslagrecht', *TRA* 2013, 76, par. 3.1.



voorkomen. Een andere optie is om de cao (ook) middels een incorporatiebeding in de arbeidsovereenkomsten van toepassing te verklaren.

## 5.5 COMMISSIE VAN BEROEP NIEUWE STIJL VOOR ANDERE BEROEPSGRONDEN DAN ONTSLAG

### 5.5.1 *Commissie van beroep nieuwe stijl*

Dat de commissies van beroep uit de onderwijswetten zijn verwijderd en bij ontslag in beginsel geen rol meer zullen spelen, betekent niet dat zij met betrekking tot alle beroepsgronden per definitie tot het verleden behoren. Er kunnen bij cao namelijk nog wel wat ik noem 'commissies van beroep nieuwe stijl' worden ingesteld, die oordelen over andere beroepsgronden dan ontslag. De wettelijke basis voor deze commissies van beroep is echter wel verdwenen, zodat het van cao-partijen afhangt of ze een dergelijke commissie van beroep willen instellen. De wetgever zag in ieder geval geen heil in het wettelijk behoud van de commissies van beroep voor andere geschillen dan ontslag, omdat daarvoor de weg naar de civiele rechter open staat. Wel werd tijdens de parlementaire behandeling van de OIOC uitdrukkelijk gewezen op de gedecentraliseerde arbeidsvoorwaarden in het onderwijs: *'Het is hierbij ook aan werkgevers of organisaties van werkgever en werknemersorganisaties om aanvullende voorzieningen te treffen en in dat kader aan de commissie andere taken toe te bedelen dan thans bij wet voorzien, waaronder ook kan worden begrepen taken die thans door de Commissie van Beroep worden verricht.'*<sup>66</sup> Onduidelijk is of de regering met verwijzing naar 'de commissie' nu bedoelt te zeggen dat aan de OIOC andere taken kunnen worden toebedeeld. Mijns inziens moeten de OIOC en 'de commissie die andere taken toebedeeld krijgt dan bij wet voorzien' strikt van elkaar worden gescheiden. De OIOC treedt namelijk in de plaats van het UWV of de kantonrechter en heeft daarmee een heel andere rol dan een commissie van beroep nieuwe stijl die andere taken zou hebben dan bij wet voorzien.

### 5.5.2 *Onderzoeksresultaten en commissie van beroep nieuwe stijl*

#### *Andere beroepsgronden dan ontslag*

Hoe was in het verleden de verhouding van het aantal ontslagzaken ten opzichte van de beroepen die waren gericht tegen andere besluiten dan ontslag? Uit mijn onderzoek is gebleken dat ten opzichte van het totaal aantal uitspraken (2.646 uitspraken) dat in mijn onderzoek is betrokken, 1.181 beroepen (45%) waren gericht tegen ontslag. Daarnaast hielden ook de beroepsgronden rddf-plaatsing (373 uitspraken, 14%) en einde van een verlengd tijdelijk dienstverband (319 uitspraken, 12%) verband met ontslag. Deze drie beroepsgronden tezamen vormden 71% (1.873 uitspraken) van alle ingestelde beroepen (zie par. 4.3). In onderstaande tabel zijn de beroepsgronden die verband hielden met ontslag opgenomen. Per beroepsgrond wordt het aantal

<sup>66</sup> Kamerstukken I 2013/14, 33 818, C, p. 83.

uitspraken vermeld en het afgeronde percentage ten opzichte van het totaal aantal in het onderzoek opgenomen uitspraken.

Beroepsgrond	Aantal uitspraken	Percentage
Ontslag	1.181	45%
Rddf-plaatsing	373	14%
Einde verlengd tijdelijk dienstverband	319	12%
<b>Totaal</b>	<b>1.873</b>	<b>71%</b>

In onderstaande tabel zijn de overige beroepsgronden, het bijbehorende aantal uitspraken en het afgeronde percentage ten opzichte van alle in het onderzoek opgenomen aantal uitspraken vermeld.

Beroepsgrond	Aantal uitspraken	Percentage
Disciplinaire maatregel	232	9%
Schorsing	244	9%
Onthouden promotie	79	3%
Aanwijzing andere school	96	3%
Voorlopige voorziening	46	2%
Overig	50	2%
Vermindering betrekkingssomvang	26	1%
<b>Totaal</b>	<b>773</b>	<b>29%</b>

Als deze onderzoeksresultaten zouden worden ‘vertaald’ naar de commissies van beroep nieuwe stijl – die dus alleen over beroepsgronden kunnen oordelen die geen verband houden met ontslag – dan zou dat betekenen dat zij in 29% van de in de onderzoeksperiode ingestelde beroepen zouden mogen oordelen. Op grond van de onderzoeksresultaten zou verwacht kunnen worden dat de nieuwe commissies van beroep (als die daadwerkelijk zouden worden ingesteld voor andere beroepsgronden dan ontslag) – in verhouding tot de situatie van voor de Wwv – ongeveer 1/3 van het aantal zaken dat de oude commissies van beroep afdeden, zal behandelen.

In de praktijk blijkt behoefte te zijn aan het behoud van de commissies van beroep voor andere geschillen dan ontslag. Zo is er in de CAO HBO 2016-2017 voor gekozen om een landelijke commissie van beroep in de cao op te nemen. De werknemer kan beroep instellen tegen een besluit tot schorsing of het opleggen van een disciplinaire maatregel (artikel S-2 lid 2). Het beroep moet binnen zes weken nadat het besluit aan de werknemer is verzonden dan wel aan hem in persoon is uitgereikt worden ingesteld (artikel S-2 lid 3). De cao voorziet ook in de mogelijkheid een voorlopige voorziening te vragen (artikel S-2 lid 4). In mijn onderzoek zijn drie commissies betrokken die (mede) zijn ingesteld voor het hbo: commissie 4, 9 en 11. Ik maak hierbij wel de kanttekening dat de commissies 9 en 11 ook voor het vo zijn ingesteld, dus niet alleen maar over beroepen in het hbo hebben geoordeeld. Uit mijn onderzoek volgt dat als alleen wordt gekeken naar de beroepsgronden disciplinaire maatregel, schorsing en voorlopige voorziening (die in de CAO HBO 2016-2017 zijn opgenomen) de commissies 4, 9 en 11 gezamenlijk over deze beroepsgronden 161 uitspraken (28% van het

totaal aantal uitspraken van deze commissies) hebben gedaan. In onderstaande tabel is opgenomen hoeveel uitspraken commissie 4, 9 en 11 over de beroepsgronden disciplinaire maatregel, schorsing en voorlopige voorziening hebben gedaan. Het tussen haakjes vermelde (afgeronde) percentage ziet op de verhouding tot het totale aantal uitspraken dat de betreffende commissie heeft gedaan. Gelet op de gegevens in de onderstaande tabel is mijn inschatting dat beroepen met betrekking tot disciplinaire maatregelen, schorsing en voorlopige voorzieningen in het hbo in ongeveer een kwart van de zaken aan de orde was.

Commissie	Totaal aantal uitspraken	Disciplinaire maatregel	Schorsing	Voorlopige voorziening	Totaal
C 4.	282	42 (15%)	37 (13%)	16 (6%)	95 (33%)
C 9.	273	25 (9%)	27 (10%)	3 (1%)	55 (20%)
C 11.	24	6 (25%)	5 (21%)	0 (0%)	11 (46%)
<b>Totaal</b>	<b>579</b>	<b>73 (13%)</b>	<b>69 (12%)</b>	<b>19 (3%)</b>	<b>161 (28%)</b>

Ook in het middelbaar beroepsonderwijs is in de CAO MBO (looptijd 1 juli 2016 tot en met 30 september 2017) een verplichting voor de werkgever opgenomen zich aan te sluiten bij een landelijke commissie van beroep (artikel 12.2 CAO MBO 2016-2017). De werknemer kan bij de commissie in beroep gaan tegen een besluit van de werkgever inhoudende:

- een disciplinaire maatregel;
- schorsing als ordemaatregel;
- het direct of indirect onthouden van bevordering;
- het niet toekennen van het verzoek van de werknemer tot vermindering van de omvang van de betrekking op grond van de Wet flexibel werken.

In mijn onderzoek zijn vier commissies betrokken die (mede) zijn ingesteld voor het mbo: commissie 3, 6, 8 en 15. Ik maak hierbij wel de kanttekening dat commissie 6 mede was ingesteld voor het voortgezet onderwijs, dus niet alleen maar over beroepen in het mbo heeft geoordeeld. In onderstaande tabel is opgenomen hoeveel uitspraken commissie 3, 6, 8 en 15 over de beroepsgronden disciplinaire maatregel, schorsing, het onthouden van promotie en vermindering van de betrekkingsomvang hebben gedaan. De beroepsgrond vermindering betrekkingsomvang zoals in het onderzoek opgenomen is echter wel ruimer dan de beroepsgrond die in de nieuwe cao is opgenomen. Op grond van de nieuwe cao staat namelijk alleen beroep open tegen vermindering van de omvang van de betrekking op grond van de Wet flexibel werken. Het tussen haakjes vermelde (afgeronde) percentage ziet op de verhouding tot het totale aantal uitspraken dat de betreffende commissie heeft gedaan.

Commissie	Totaal aantal uitspraken	Disciplinaire maatregel	Schorsing	Onthouden promotie	Vermindering betrekkingssomvang	Totaal
C 3.	335	44 (13%)	23 (7%)	10 (3%)	0 (0%)	77 (23%)
C 6.	131	15 (11%)	3 (2%)	1 (1%)	0 (0%)	19 (14%)
C 8.	70	11 (16%)	9 (13%)	1 (1%)	2 (3%)	23 (33%)
C 15.	83	12 (14%)	7 (8%)	1 (1%)	9 (11%)	29 (35%)
<b>Totaal</b>	<b>619</b>	<b>82 (13%)</b>	<b>42 (7%)</b>	<b>13 (2%)</b>	<b>11 (2%)</b>	<b>148 (24%)</b>

Omdat niet alle commissies alleen voor het mbo waren ingesteld, kan niet precies worden vastgesteld hoeveel uitspraken gedurende de onderzoeksperiode zijn gedaan over de beroepsgronden die van toepassing zullen zijn voor de commissie van beroep nieuwe stijl in het middelbaar beroepsonderwijs. Daarbij komt dat de beroepsgrond vermindering betrekkingssomvang ruimer was dan in de nieuwe situatie. Naar schatting zag ongeveer een kwart van de beroepen die door de commissies van beroep in (mede) het middelbaar beroepsonderwijs werden afgedaan op de beroepsgronden die in de CAO MBO 2016-2017 zijn opgenomen.

In het voortgezet onderwijs is in hoofdstuk 20 van de CAO VO 2016-2017 (looptijd 1 juli 2016 tot 1 oktober 2017) bepaald dat de sociale partners gedurende de looptijd van de cao ten behoeve van een aantal beroepsgronden één landelijke Beroepscommissie bijzonder onderwijs zullen instellen. Uit het onderhandelaarsakkoord bij de cao volgt dat de sociale partners van mening zijn dat er een laagdrempelige voorziening moet blijven bestaan.<sup>67</sup> Voor deze commissie van beroep gelden meer beroepsgronden dan die in het hbo en mbo:

- disciplinaire maatregel (met uitzondering van ontslag);
- schorsing;
- direct of indirect onthouden van promotie;
- aanwijzing van een andere instelling of instellingen waaraan de werknemer werkzaamheden zal verrichten (overplaatsing);
- eenmalige inhouding periodieke verhoging.

In onderstaande tabel is het aantal uitspraken van de commissies van beroep in (mede) het voortgezet onderwijs opgenomen (commissie 2, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 18) met betrekking tot de beroepsgronden die in de CAO VO 2016-2017 zijn opgenomen. Op die manier wordt inzichtelijk gemaakt hoe vaak deze beroepsgronden in het verleden voorkwamen en kan een voorzichtige inschatting worden gemaakt voor de toekomst. Hierbij geldt wel dat alleen commissie 2, 14 en 18 uitsluitend op het voortgezet onderwijs zien, terwijl de andere commissies mede zijn ingesteld voor andere onderwijssectoren.<sup>68</sup> Ten aanzien van de beroepsgrond ‘eenmalige inhouding periodieke verhoging’ geldt dat deze beroepsgrond alleen in de cao was opgenomen en niet in

<sup>67</sup> Onderhandelaarsakkoord CAO VO, overeengekomen op 12 april 2016.

<sup>68</sup> Commissie 5 en 16 zijn ingesteld naar denominatie (islamitisch onderwijs en gereformeerd onderwijs) en niet naar onderwijssector, zodat de uitkomsten van deze commissies buiten beschouwing zijn gelaten.

de wet (zie par. 2.6). Deze beroepsgrond kwam in de door mij onderzochte uitspraken zeer zelden voor (anders dan de categorie direct of indirect onthouden van promotie) en is in de categorie 'overig' geplaatst. Om die reden is de beroepsgrond 'eenmalige inhouding periodieke verhoging' niet in onderstaande tabel opgenomen. Voor de verschillende beroepsgronden is in onderstaande tabel vermeld hoeveel uitspraken er gedurende de onderzoeksperiode zijn gedaan. Het tussen haakjes vermelde (afgeronde) percentage ziet op de verhouding tot het totale aantal uitspraken dat van de betreffende commissie in het onderzoek is opgenomen.

Commissie	Totaal aantal uitspraken	Disciplinaire maatregel	Schorsing	(In)direct onthouden promotie	Overplaatsing	Totaal
C 2.	136	20 (14%)	8 (6%)	6 (4%)	3 (2%)	37 (27%)
C 6.	131	15 (12%)	3 (2%)	1 (1%)	0 (0%)	19 (15%)
C 7.	268	6 (2%)	24 (9%)	0 (0%)	22 (8%)	52 (19%)
C 9.	273	25 (9%)	27 (10%)	14 (5%)	8 (3%)	74 (27%)
C 10.	202	4 (2%)	32 (16%)	2 (1%)	6 (3%)	44 (22%)
C 11.	24	6 (25%)	5 (21%)	1 (4%)	0 (0%)	12 (50%)
C 13.	87	0 (0%)	4 (5%)	0 (0%)	2 (2%)	6 (7%)
C 14.	215	20 (9%)	17 (8%)	19 (9%)	6 (3%)	62 (29%)
C 18.	8	1 (13%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (13%)
<b>Totaal</b>	<b>1.334</b>	<b>97 (7%)</b>	<b>120 (9%)</b>	<b>43 (3%)</b>	<b>47 (4%)</b>	<b>307 (23%)</b>

Omdat de meeste commissies niet alleen voor het voortgezet onderwijs waren ingesteld, kan niet precies worden vastgesteld hoeveel uitspraken gedurende de onderzoeksperiode zijn gedaan over de beroepsgronden die van toepassing zullen zijn voor de commissie van beroep nieuwe stijl in het voortgezet onderwijs. Wel kan op basis van de onderzoeksresultaten een grove schatting worden gegeven. Naar schatting zag ongeveer 1/5 (20%) van de beroepen die door de commissies van beroep in (mede) het voortgezet onderwijs werden afgedaan op de beroepsgronden die in de CAO VO 2016-2017 zijn opgenomen.

Ten slotte is ook in het primair onderwijs in artikel 12.1 van de CAO PO 2016-2017 (looptijd 1 juli 2016 tot en met 30 september 2017) bepaald dat de werknemer in beroep kan bij een landelijke commissie van beroep die kan oordelen over besluiten inzake:

- een disciplinaire maatregel;
- schorsing als ordemaatregel;
- het direct of indirect onthouden van promotie;
- overplaatsing in het kader van de bestuursbenoeming;
- beëindiging van een verlengd dienstverband voor bepaalde tijd;
- eenmalige inhouding periodieke verhoging en niet toekennen van het schaaluitloopbedrag als ook het onthouden van een periodieke verhoging op basis van het bekwaamheidsniveau (basis- of vakbekwaam).

Cao-partijen in het primair onderwijs hebben afgesproken dat de toetsing overeen zal komen met de toetsing door de oude commissies van beroep.<sup>69</sup> In onderstaande tabel is het aantal uitspraken van de commissies van beroep in het primair onderwijs vermeld (Commissie 1, 7, 10, 12, 13, 17) met betrekking tot de beroepsgronden die in de CAO PO 2016-2017 zijn opgenomen. Hierbij geldt wel dat alleen commissie 1, 12 en 17 uitsluitend op het primair onderwijs zien, terwijl de andere commissies mede zijn ingesteld voor andere onderwijssectoren.<sup>70</sup> Ten aanzien van de beroepsgrond ‘eenmalige inhouding periodieke verhoging en het niet toekennen van het schaaluitloopbedrag’ geldt dat deze beroepsgrond alleen in de cao was opgenomen en niet in de wet (zie par. 2.6). Deze beroepsgrond kwam in de onderzochte uitspraken zeer zelden voor (anders dan de categorie direct of indirect onthouden van promotie) en is in de categorie ‘overig’ geplaatst. Voor wat betreft de beroepsgrond ‘het onthouden van een periodieke verhoging op basis van het bekwaamheidsniveau (basis- of vakbekwaam)’ geldt dat deze nieuw is. Om die reden is de beroepsgrond ‘eenmalige inhouding periodieke verhoging en niet toekennen van het schaaluitloopbedrag als ook het onthouden van een periodieke verhoging op basis van het bekwaamheidsniveau (basis- of vakbekwaam)’ niet in onderstaande tabel opgenomen. Voor de verschillende beroepsgronden is in onderstaande tabel vermeld hoeveel uitspraken er gedurende de onderzoeksperiode zijn gedaan. Het (afgeronde) percentage ziet op de verhouding tot het totale aantal uitspraken dat van de betreffende commissie in het onderzoek is betrokken.

Commissie	Totaal aantal uitspraken	Disciplinaire maatregel	Schorsing	(In)direct onthouden promotie	Overplaatsing	Einde verlengd tijdelijk dienstverband	Totaal
C 1.	55	2 (4%)	6 (11%)	0 (0%)	4 (7%)	2 (4%)	14 (25%)
C 7.	268	6 (2%)	24 (9%)	0 (0%)	22 (8%)	12 (5%)	64 (24%)
C 10.	202	4 (2%)	32 (16%)	2 (1%)	6 (3%)	17 (8%)	61 (30%)
C 12.	315	14 (4%)	33 (11%)	4 (1%)	33 (10%)	9 (3%)	93 (30%)
C 13.	87	0 (0%)	4 (5%)	0 (0%)	2 (2%)	6 (7%)	12 (14%)
C 17.	5	0 (0%)	2 (40%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (40%)
<b>Totaal</b>	<b>932</b>	<b>26 (3%)</b>	<b>101 (11%)</b>	<b>6 (1%)</b>	<b>67 (7%)</b>	<b>46 (5%)</b>	<b>246 (26%)</b>

Omdat de meeste commissies niet alleen voor het primair onderwijs waren ingesteld, kan niet precies worden vastgesteld hoeveel uitspraken gedurende de onderzoeksperiode zijn gedaan over de beroepsgronden die van toepassing zullen zijn voor de commissie van beroep nieuwe stijl in het primair onderwijs. Wel kan op basis van de onderzoeksresultaten een grove schatting worden gegeven. Naar schatting zag ongeveer een kwart (25%) van de beroepen die door de commissies van beroep in (mede) het primair onderwijs werden afgedaan op de beroepsgronden die in de CAO PO 2016-2017 zijn opgenomen.

<sup>69</sup> Paragraaf 6 Onderhandelaarsakkoord CAO PO 2016-2017, overeengekomen op 27 april 2016.

<sup>70</sup> Commissie 5 en 16 zijn ingesteld naar denominatie (islamitisch onderwijs en gereformeerd onderwijs) en niet naar onderwijssector, zodat de uitkomsten van deze commissies buiten beschouwing zijn gelaten.

*Landelijke commissies van beroep*

Naar mijn idee is het een goede ontwikkeling dat in de verschillende onderwijs-cao's is gekozen voor landelijke commissies van beroep per onderwijssector. De veelheid aan commissies van beroep per onderwijssector/denominatie maakte niet dat sprake was een overzichtelijk systeem (zie par. 3.2.1). Nu de identiteit nog maar zelden een rol speelt en als dat wel het geval is de OIOC daarover kan oordelen, is er ook geen absolute noodzaak meer om per denominatie commissies van beroep in te stellen. Het gaat veel meer om de (arbeidsrechtelijke) expertise en toegang tot een laagdrempelige, deskundige instantie, in plaats van de geloofsrichting die voorop staat.<sup>71</sup>

5.5.3 *Commissie van beroep nieuwe stijl: complicaties in de praktijk**Rddf-plaatsing in het primair onderwijs*

Een beroepsgrond die in het verleden in het primair onderwijs voor kwam, was rddf-plaatsing (zie hierover par. 3.2.3.2). Kort gezegd was dit een verplichte voorfase van ontslag wegens het vervallen van de functie. Gedurende de rddf-plaatsing, die een jaar duurde, werd naar ander passend werk voor de werknemer gezocht. Cao-partijen in het primair onderwijs hebben afgesproken dat rddf-plaatsing blijft bestaan, maar dat het besluit tot rddf-plaatsing niet (meer) voor beroep bij de commissie vatbaar zal zijn. Mogelijk zal de rddf-plaatsing onder het nieuwe recht leiden tot complicaties. Het besluit tot rddf-plaatsing en het ontslagbesluit (de opzegging van de arbeidsovereenkomst) moeten als twee aparte besluiten van elkaar worden onderscheiden. Bedrijfseconomische ontslagen worden door het UWV getoetst, waarbij aan de hand van het afspiegelingsbeginsel wordt vastgesteld welke werknemers moeten afvloeien. De rddf-plaatsing staat daar los van en zal ook niet door het UWV worden getoetst. In artikel 10.4a lid 5 en 6 van de CAO PO 2016-2017 is geregeld dat bij plaatsing in het rddf en ontslag de UWV-uitvoeringsregels worden gehanteerd. Dat werknemers tegen de rddf-plaatsing niet meer in beroep kunnen bij de commissie van beroep is op zichzelf verklaarbaar, omdat de commissies niet meer over ontslagzaken oordelen en rddf-plaatsing eigenlijk een voorfase is van ontslag. Een werknemer kan de rddf-plaatsing in een civiele procedure aanvechten (bijvoorbeeld ex artikel 7:611 BW), waarbij de rddf-plaatsing door de rechter wordt beoordeeld. Als toch wordt gekozen voor het instellen van een commissie van beroep nieuwe stijl, zou juist bij rddf-plaatsing de sectorspecifieke kennis van de commissie van beroep (en de laagdrempeligheid) waardevol kunnen zijn. Dit zou een reden kunnen zijn om toch beroep tegen rddf-plaatsing open te stellen. Hoe dan ook, de gevolgen van rddf-plaatsing zijn voor de werknemer ingrijpend. Rddf-plaatsing duurt een jaar en werknemers worden vrijgesteld van werk zodat zij zich kunnen richten op het zoeken naar ander werk. De situatie zou kunnen voordoen dat het UWV, nadat de werknemer een jaar lang in het rddf is geplaatst, geen toestemming voor opzegging wegens bedrijfseconomische redenen verleent. Een andere mogelijkheid is dat het UWV wel toestemming

71 Zie ook G.J.J. Heerma van Voss, 'De commissies van beroep in het bijzonder onderwijs en een zich wijzigende arbeidsrechtelijke omgeving', in: W.T.G. Dresscher (e.a. red.), *Langzaam maar zeker. Maar wel zeker! Opstellen over onderwijs- en arbeidsrecht (Brekelmansbundel)*, Utrecht: AOb 2012, p. 271-272.



verleent en de werknemer vervolgens met succes een vordering tot herstel van de dienstbetrekking bij de kantonrechter indient (ex artikel 7:682 BW). In beide situaties is de werknemer, doordat hij een jaar lang in het rddf is geplaatst, de band met de werkvloer volledig verloren. Dit lijkt mij een complicatie om rekening mee te houden.

*Juridische status uitspraak commissie van beroep nieuwe stijl*

In het verleden is veel discussie geweest over de juridische status van een uitspraak van de commissies van beroep (zie par. 2.8). Is dat anders als de commissies van beroep behouden blijven voor andere beroepsgronden dan ontslag? Nu de wettelijk verplichte aansluiting bij een commissie van beroep geen bekostigingsvoorwaarde voor de werkgever meer is, zal dat argument bij bindingsvraagstukken in ieder geval geen rol meer spelen. Als niets wordt geregeld over de juridische status van een uitspraak van de commissie van beroep, zullen zich in de praktijk (opnieuw) bindingsvraagstukken gaan voordoen. Een zaak die de Kantonrechter Zutphen eind 2015 behandelde (toen de Wvz net in werking was getreden en de wettelijke bekostigingsvoorwaarde was komen te vervallen), illustreert dit.<sup>72</sup>

In deze zaak was de functiewaardering van twee docenten in het voortgezet onderwijs aan de orde. Op de arbeidsovereenkomsten was de CAO VO 2014-2015 van toepassing. In artikel 5.2 van de cao was het entreerecht opgenomen: *‘vanaf 1 augustus 2014 heeft elke leraar met een eerstegraadsbevoegdheid die 50% of meer van zijn lessen binnen structurele formatie geeft in een of meer van de jaren 4 en 5 havo en/of 4,5 en 6 vwo recht op een LD-functie.’* Voor het schooljaar 2014-2015 zijn twee werkneemsters voor 47% respectievelijk 25% voor lessen in de bovenbouw van havo en/of vwo ingeroosterd. Zij hebben tegen dit besluit beroep ingesteld bij de Commissie van Beroep VO, die de beroepen op 6 januari 2015 gegrond heeft verklaard. Volgens de commissie heeft de werkgever zich niet als goed werkgever (artikel 7:611 BW) gedragen door de werkneemsters voor het schooljaar 2014-2015 minder dan de helft van hun lessen in de bovenbouw havo en/of vwo toe te delen, als gevolg waarvan zij niet het entreerecht LD geldend kunnen maken. De werkneemsters stelden dat sprake was van een bindend advies op grond van artikel 52 lid 3 Wet VO en artikel 20 lid 4 CAO VO en voerden aan dat de werkgever aan de uitspraak van de commissie gebonden was. De werkgever had daarentegen aangevoerd dat de beslissingen niet bindend waren en wees op het arrest Amghane en de daarop volgende rechtspraak en literatuur. De kantonrechter oordeelde dat sinds de arresten van de Hoge Raad de cao-bepaling is gewijzigd. Artikel 20 lid 4 van de CAO VO 2011-2012 en de CAO VO 2014-2015 bepaalde: *‘de uitspraak van de commissie is voor de werkgever bindend.’* De benodigde partijafpraak als basis voor het bindend advies berustte in dit geval op de tussen partijen van kracht zijnde cao. Daar kwam volgens de kantonrechter bij dat in het arrest Amghane van belang was dat de commissie van beroep enkel een bekostigingsvoorwaarde was voor het bijzonder onderwijs, maar die wettelijke basis niet meer bestaat. Er zijn geen gronden gesteld of gebleken die zouden kunnen meebrengen dat de in de cao neergelegde contractuele basis in dit geval niet leidde tot de slotsom dat de in geschil zijnde beslissingen van de commissie voor werkgever bindend waren. Een andere overeenkomst

72 Ktr. Zutphen 4 november 2015, AR-Updates 2015-1104.

tussen de individuele partijen was daarvoor niet vereist. De kantonrechter toetste de beslissing van de commissie marginaal aan de hand van artikel 7:904 lid 1 BW. Niet gesteld of gebleken was dat, alle omstandigheden in aanmerking genomen, de commissie van beroep in redelijkheid niet tot zijn beslissing heeft kunnen komen. Slotsom was dat de werkgever was gebonden aan de uitspraken van de commissie en die moest nakomen. De werknemers moesten dus vanaf 1 augustus 2014 benoemd en bezoldigd worden als docent LD.

Voor zover in het verleden al kon worden aangenomen dat een werkgever door de wettelijke bekostigingsvoorwaarde aan een uitspraak van een commissie was gebonden (die gebondenheid werd eigenlijk alleen in de verhouding tussen de werkgever en de overheid aangenomen, omdat werknemers geen rechten kunnen ontleen aan een bekostigingsvoorwaarde, zie par. 2.8.1), is die gebondenheid er sinds het vervallen van de bekostigingsvoorwaarde niet meer. Aan de hand van wat contractueel (in de (collectieve) arbeidsovereenkomst) is overeengekomen, zal moeten worden bepaald of partijen gebonden zijn aan een uitspraak van een commissie van beroep. Juist om die reden is heel belangrijk dat cao-partijen afspraken maken over de juridisch status van een uitspraak van de commissie van beroep en de binding van zowel de werknemer als de werkgever aan een uitspraak. In het hoger beroepsonderwijs is dat ook gebeurd. Artikel S-2 lid 5 CAO HBO bepaalt namelijk dat de uitspraak van de commissie van beroep bindend is voor zowel de werknemer als de werkgever. In artikel 12.2 van de CAO MBO is bepaald dat de uitspraak van de commissie van beroep voor de werkgever bindend is. Anders dan in het hbo, is de werknemer op grond van deze bepaling dus niet gebonden. De CAO VO 2016-2017 bevat ten aanzien van de gebondenheid een merkwaardige regeling. In artikel 20 lid 5 wordt bepaald dat de uitspraak van de commissie bindend is. In een voetnoot bij dit artikel wordt het volgende vermeld: *'Dit laat onverlet de mogelijkheid om het geschil alsnog voor te leggen aan de kantonrechter, indien partijen zich niet kunnen vinden in de uitspraak van de commissie'*. Met deze voetnoot lijken cao-partijen, anders dan in lid 5 is geregeld, juist geen gebondenheid aan een uitspraak van de commissie te willen bewerkstelligen. Naar mijn idee had het punt van de gebondenheid in de CAO VO 2016-2017 duidelijker moeten worden geregeld. In de CAO PO is in artikel 12.1 lid 6 geregeld dat de uitspraken van de commissie van beroep bindend zijn. Hoewel dit er niet letterlijk staat, ga ik ervan uit dat deze bepaling ziet op zowel de werkgever als de werknemer en een uitspraak van een commissie tussen partijen te gelden heeft als een bindend advies. Dat cao-partijen de gebondenheid hebben geregeld, vind ik een goede ontwikkeling, omdat dit duidelijkheid biedt voor partijen en de rechter en bindingsvraagstukken hiermee niet meer zullen voorkomen. Wel betekent de keuze voor het bindend advies dat de commissie van beroep bij uitsluiting bevoegd is te oordelen over de in de cao opgenomen beroepsgronden (en niet de rechter), hetgeen in de oude situatie (toen geen sprake was van een bindend advies) anders was. Hoewel de beroepsgronden beperkter zijn dan in het verleden, heeft de commissie van beroep ten aanzien van die gronden met het bindend advies een sterkere positie gekregen dan in het verleden.

#### *Binding en cao-recht*

Een commissie van beroep nieuwe stijl kan in een cao worden geregeld, maar dat ligt eraan of cao-partijen daartoe bereid zijn. Als cao-partijen daartoe overgaan, is

de juridische basis voor de commissie van beroep dus alleen gelegen in de cao. Als gevolg daarvan is de binding aan de cao van belang. Hoe kan ervoor worden gezorgd dat ook de ongebonden werknemers aan de cao (en daarmee aan de bepalingen over de commissie van beroep) worden gebonden? Zoals ook met betrekking tot de cao-ontslagcommissie is uitgewerkt (zie par. 5.4.3), kan algemeen verbindend verklaring en/of het incorporatiebeding mogelijk uitkomst bieden. Daarbij is echter wel van belang dat artikel 2 lid 5 sub a Wet AVV bepaalt dat van algemeen verbindend verklaring zijn uitgesloten cao-bepalingen die ten doel hebben de beslissing van de rechter omtrent twistgedingen uit te sluiten. Als de procedure bij de commissies van beroep een bindend adviesprocedure wordt, zal algemeen verbindend verklaring in principe dus geen optie zijn. Om ervoor te zorgen dat alle werknemers worden gebonden aan de cao (en bepalingen over de commissie van beroep als bindend adviesprocedure) zal de cao middels een incorporatiebeding in de individuele arbeidsovereenkomst van toepassing moeten worden verklaard. Uit jurisprudentie van de Hoge Raad volgt dat het op deze manier mogelijk is werknemers te binden aan een bindend adviesprocedure (zie hierover par. 2.8.2 en 2.8.3).

#### 5.5.4 *Tussenconclusie en aanbevelingen*

Op basis van mijn onderzoekresultaten kom ik tot de conclusie dat ongeveer 1/3 van de onderzochte uitspraken gingen over andere beroepsgronden dan ontslag. De beoordeling hiervan zou aan de rechter kunnen worden overgelaten. In de praktijk is er, in het hbo, mbo, vo en po, voor gekozen om in de cao een commissie van beroep voor andere beroepsgronden dan ontslag te regelen. De precieze invulling van de beroepsgronden verschilt per sector, maar in ieder geval kan beroep worden ingesteld tegen het besluit van de werkgever tot het opleggen van een disciplinaire maatregel en schorsing. In (in ieder geval) het hbo en het po heeft een uitspraak van een commissie van beroep op grond van de cao voor beide partijen te gelden als een bindend advies. Als wordt gekozen voor het instellen van een commissie van beroep, vind ik het een goede ontwikkeling dat dan in de cao ook de juridische status wordt geregeld. Daarmee wordt voorkomen dat bindingsvraagstukken, zoals die in het verleden aan de orde waren, ontstaan. Voor het voortgezet onderwijs is, gelet op de regeling in de cao, onduidelijk wat de juridische status van een uitspraak van de commissie van beroep is. Mijn aanbeveling is, als in een cao wordt gekozen voor het instellen van een commissie van beroep voor andere beroepsgronden dan ontslag, de juridische status van een uitspraak van die commissie voor zowel de werkgever als de werknemer in de cao wordt geregeld. Omdat de beroepsgronden beperkt zijn (en bijvoorbeeld ontslag daar niet bij hoort), ligt het voor de hand te kiezen voor bindend advies (zie over arbitrage de volgende paragraaf). Verder raad ik in dat geval aan de cao door een incorporatiebeding in de individuele arbeidsovereenkomst van toepassing te verklaren. Op die manier kan ook de ongebonden werknemer (artikel 14 Wet CAO) aan de cao (en de procedure bij de commissie van beroep, eventueel als bindend adviesprocedure) worden gebonden. Daarmee wordt bewerkstelligd dat gebonden en ongebonden werknemers dezelfde rechtsbescherming toekomt en geen geschillen ontstaan over de vraag welke werknemers nu wel of geen beroep kunnen/moeten instellen bij een commissie van beroep.

## 5.6 COMMISSIE VAN BEROEP ALS ALTERNATIEVE GESCHILBESLECHTINGS-PROCEDURE

### 5.6.1 *Commissie van beroep en alternatieve geschilbeslechting*

Een mogelijke nieuwe rol voor de commissies van beroep die in de praktijk (nog) geen invulling heeft gekregen, is die van bindend advies of arbitrage als vorm van alternatieve geschilbeslechting bij ontslag.<sup>73</sup> Die mogelijkheid bestaat, net als overigens onder het oude recht,<sup>74</sup> wel. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wwz heeft de regering zich namelijk op het standpunt gesteld dat het, in plaats van een procedure bij het UWV of de kantonrechter, mogelijk blijft geschillen in verband met de beëindiging van de arbeidsovereenkomst bij alle ontslaggronden door middel van arbitrage of bindend advies te beslechten.<sup>75</sup> Het ligt volgens de regering dan niet voor hand *‘dat de beëindiging van een arbeidsovereenkomst eerst wordt voorgelegd aan een onafhankelijke commissie, als overeengekomen is dat dit beslecht wordt door middel van arbitrage of bindend advies.’*<sup>76</sup> Gebeurt dit wel, dan kan de werknemer zich beroepen op de waarborgen die zijn neergelegd in Boek 4 Rv.

Met betrekking tot de commissies van beroep, heeft de werkgroep Bouwens een voorstel gedaan voor een arbitrageprocedure en heeft daarbij ook tekstvoorstellen gedaan voor in de cao (zie hierover ook par. 2.7.4).<sup>77</sup> De werkgroep Bouwens raadde af om de ‘oude’ commissies van beroep de rol van cao-ontslagcommissie of OIOC toe te bedelen, omdat dit een beperkte rol is (namelijk alleen bij bedrijfseconomisch ontslag en identiteitsontslag), de weg naar de kantonrechter na een procedure bij deze commissies alsnog open staat en ook hoger beroep en cassatie mogelijk is. Volgens de werkgroep Bouwens verdiende het de voorkeur als de commissies van beroep de rol van de kantonrechter innemen, waarbij de commissies als enige en hoogste instantie oordelen.<sup>78</sup> Dit kan met een arbitrageprocedure worden bewerkstelligd. Daarnaast zou, als men andere selectiecriteria dan het afspiegelingsbeginsel zou willen hanteren een

73 Buiten het onderwijs werd van deze mogelijkheid al gebruik gemaakt, bijvoorbeeld door ABN Amro. Zie hierover A.H. van Empel en R. Hansma, ‘Praktijkervaring met een cao-commissie’, *ArA* 2015 (9), 1, p. 47-79.

74 Zie hierover bijvoorbeeld L. Verburg, ‘De ontbindingsrechter en het CWI gepasseerd’, in: R. Hansma (red.), *De ontbinding van de arbeidsovereenkomst in tienvoud*, Reeks VvA 2005, 35, Kluwer: Deventer 2005, p. 149-162.

75 *Kamerstukken I* 2013/14, 33 818, C, p. 52 en *Kamerstukken I* 2013/14, 33 818, E, p. 18. Zie over bindend advies en arbitrage onder de Wwz: D.M.A. Bij de Vaate, ‘Arbitrage en bindend advies onder de Wwz als alternatief voor het UWV en de ontbindingsrechter’, *TRA* 2016/12, p. 3-8.

76 *Kamerstukken I* 2013/14, 33 818, C, p. 111.

77 Zie voor deze tekstvoorstellen W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 29-35.

78 Volgens Heerma Van Voss is het nadeel van een arbitrale procedure dat het beroep op de rechter wordt uitgesloten, terwijl niet-vakbondsleden kunnen twifelen aan de onpartijdigheid van colleges waarvan sommige leden zijn aangewezen door vakbonden, zie: G.J.J. Heerma van Voss, ‘De commissies van beroep in het bijzonder onderwijs en een zich wijzigende arbeidsrechtelijke omgeving’, in: W.T.G. Dresscher (e.a. red.), *Langzaam maar zeker. Maar wel zeker! Opstellen over onderwijs- en arbeidsrecht (Brekelmansbundel)*, Utrecht: AOb 2012, p. 269-270.

sector-commissie (een cao-ontslagcommissie voor bedrijfseconomisch ontslag) ingesteld kunnen worden. Ook kan er dan nog een OIOC ingesteld worden.<sup>79</sup> Gelet op de voordelen van arbitrage ten opzichte van het bindend advies werd voor arbitrage gekozen.<sup>80</sup> De werkgroep Bouwens wees op de wettelijke waarborgen voor de inrichting van een arbitrageprocedure en aantasting van een arbitraal vonnis, de bevoegdheden van arbiters die bindend adviseurs niet hebben (bijvoorbeeld met betrekking tot het opleggen van een dwangsom), de duidelijkere controle door de rechter bij arbitrage en de eenvoudige procedure om een arbitraal vonnis ten uitvoer te leggen.<sup>81</sup> Voorts adviseerde de werkgroep de bevoegdheden van de commissie van beroep niet te beperken tot de beroepsgronden die in het verleden in de onderwijswetten waren geregeld. In het voorstel is de commissie van beroep bevoegd te oordelen over alle geschillen met betrekking tot de arbeidsovereenkomst, die normaal gesproken aan de kantonrechter zouden worden voorgelegd. De commissie van beroep zou dan moeten oordelen naar 'de regelen des rechts', zodat dezelfde toetsingsmaatstaf wordt aangelegd als door de kantonrechter waarbij ook de termijnen gelden die in een civiele procedure van toepassing zijn.<sup>82</sup> Met het voorstel van de werkgroep Bouwens wordt een vergaande rol aan de commissies van beroep toegekend. Hiervoor geldt dat cao-partijen bereid moeten zijn de commissies deze rol ook toe te kennen, hetgeen tot op heden (nog) niet is gebeurd.

Een andere, meer vrijblijvende optie zou zijn de (leden van de) commissies van beroep een rol toe te kennen in een eventueel mediationtraject.<sup>83</sup> De leden van de commissies beschikken over expertise uit het werkveld en zouden goed in staat zijn een mediationtraject te begeleiden.<sup>84</sup> Zeker nu vanuit de overheid het belang van mediation wordt onderkend en de overheid toepassing van mediation – met waarschijnlijk in de toekomst een wettelijke basis – wil bevorderen, zou dit een denkbaar scenario zijn waarmee de gang naar de rechter kan worden voorkomen, die past binnen de huidige tijdgeest.<sup>85</sup> Kanttekening is natuurlijk wel dat er bij mediation geen uitspraak

79 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 24-25.

80 Zie hierover ook: F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, 'Toekomst voor de Commissies van Beroep?', *School & Wet*, februari 2014, p. 6-7.

81 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 14.

82 W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014, p. 19-21.

83 A-G Bakels wees eerder al op deze mogelijkheid, zie HR 9 november 2001, NJ 2001, 692 (Bartels/Stichting Hogeschool Brabant), conclusie A-G onder 2.19.

84 Zie over mediation in het onderwijs: H. Mertens, 'Geschillencommissies in het Nederlandse onderwijs en het gelijk van een goed gesprek', *Nederlands-Vlaams tijdschrift voor mediation en conflictmanagement*, 2015-2, p. 52-64.

85 Het initiatiefvoorstel van Van der Steur 'Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht' is ingetrokken, omdat na zijn vertrek geen van de fractieleden de behandeling van het voorstel heeft voortgezet (zie *Kamerstukken II* 2014/15, 33 723, nr. 14). Wel heeft de regering aangekondigd zelf wetsvoorstellen inzake bevordering van mediation in te dienen, zie [https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33723\\_initiatiefvoorstel\\_van\\_der\\_Steur](https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33723_initiatiefvoorstel_van_der_Steur) (geraadpleegd april 2016). Zie hierover ook: H.F. Doeleman, 'Zakelijke mediation, perikelen', *Ondernemingsrecht* 2016/6, p. 28-35. Vanaf halverwege

wordt gedaan en partijen vooral zelf, onder begeleiding van de mediator tot een oplossing van het geschil komen. De gang naar het UWV of de kantonrechter bij ontslag blijft bestaan, zodat mediation bij ontslag vooral van belang kan zijn om tot een beëindiging van de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden te komen. Komen partijen er onderling niet uit, dan staat – afhankelijk van de ontslaggrond – de weg naar het UWV of de kantonrechter open. Ook voor andere geschillen geldt dat mediation een vrijblijvend traject is, waarbij de gang naar de rechter niet is uitgesloten.

### 5.6.2 *Onderzoeksresultaten en arbitrage*

#### *Toetsnorm*

Indien voor een arbitrageprocedure wordt gekozen, zoals door de werkgroep Bouwens voorgesteld, zal de toetsnorm voor de commissie zijn gelegen in ‘de regelen des rechts’. Hoe toetsten de commissies van beroep in het verleden? In mijn onderzoek is de vraag betrokken naar welke toetsnorm(en) de commissies in hun uitspraken verwezen (zie par. 4.6). Gebleken is dat de commissies in de meeste uitspraken naar een toetsnorm verwezen (2.315 uitspraken, 87%). Het vaakst werd verwezen naar de cao (1.739 uitspraken, 66%) en/of de wet (1.304 uitspraken, 49%). Verder verwezen de commissies van beroep naar arbeidsongeschiktheidsregelingen, algemene beginselen van behoorlijk bestuur, jurisprudentie, het reglement van de commissie en enkele overige toetsnormen. Als voor arbitrage wordt gekozen, is mijns inziens wel van belang dat helder inzichtelijk wordt gemaakt aan de hand van welke toetsnorm tot een oordeel wordt gekomen. Nu in 87% van alle uitspraken in mijn onderzoek naar een toetsnorm werd verwezen, is mijn indruk dat de commissies dat meestal ook wel deden. Bovendien blijkt uit het onderzoek dat de commissies veelal de wet en/of cao toepasten. Nu bij arbitrage de wet zal worden toegepast, is er – als voor arbitrage wordt gekozen – op basis van de onderzoeksresultaten geen aanleiding voor bezorgdheid ten aanzien van de toetsnorm.

#### *Doorlooptijd procedure*

Als voor arbitrage wordt gekozen, zullen – zoals de werkgroep Bouwens voorstelt – ook de termijnen gelden die in een civiele procedure gelden. In dat verband is ook de duur van een procedure van belang. In mijn onderzoek is de doorlooptijd van een procedure bij de commissies van beroep betrokken (zie par. 4.8). Hieruit bleek dat de gemiddelde doorlooptijd (en de mediaan) bij sommige commissies lang was. De gemiddelde doorlooptijd van een procedure bij de commissies was 130 dagen (ruim 18 weken). Hoewel de uitkomsten per commissie verschilden, niet van alle commissies de doorlooptijd bekend was en er verschillende oorzaken waren voor de lange duur van de procedure, kan wel worden geconcludeerd dat de doorlooptijd in zijn algemeenheid lang was. Dit geldt met name als bijvoorbeeld een vergelijking wordt gemaakt met een ontslagprocedure bij het UWV (ontslagaanvragen worden in beginsel binnen vier werken afgehandeld) en de kantonrechter, waarbij binnen enkele

---

juli tot eind september 2016 staat de internetconsultatie behorende bij het concept wetvoorstel Wet bevordering mediation open.



weken duidelijkheid is over het ontslag (waarbij dan wel geldt dat de mogelijkheid van hoger beroep ervoor zorgt dat het geschil nog niet definitief is geëindigd). Als wordt gekozen voor een arbitrageprocedure zal de duur van die procedure naar mijn idee een aandachtspunt moeten zijn. Dit geldt overigens ook indien wordt gekozen voor een OIOC, cao-ontslagcommissie of een commissie van beroep nieuwe stijl.

#### *Eindoordeel*

Tijdens mijn onderzoek begreep ik dat men in de praktijk soms vond dat de commissies van beroep wel erg werknemersvriendelijk waren, waardoor sommige werkgevers liever naar de kantonrechter gingen. Mogelijk zou dit argument en de twijfel over de onafhankelijkheid van de commissieleden ertoe kunnen leiden dat het standpunt wordt ingenomen dat de leden van de commissies van beroep beter niet als arbiters in een arbitrageprocedure over geschillen in het onderwijs kunnen oordelen. Dat de commissieleden in het verleden veel meer op de hand van de werknemer zouden zijn, volgt niet uit mijn onderzoek. In mijn onderzoek zijn de verschillende eindoordelen van de commissies onderzocht (zie par. 4.7). Gebleken is dat het beroep in 1282 uitspraken (48%) ongegrond werd verklaard, in 848 uitspraken (32%) werd het beroep gegrond verklaard en in 373 uitspraken (14%) werd de werknemer niet-ontvankelijk verklaard in het beroep. Daarnaast kwamen nog enkele andere eindoordelen voor met betrekking tot voorlopige voorzieningen, verzet, kennelijke onbevoegdheid, aanhouding van de zaak en enkele overige eindoordelen. Gelet op deze onderzoeksresultaten kan de stelling dat werknemers door de commissies van beroep veel vaker in het gelijk werden gesteld dan werkgevers en de commissies te werknemersvriendelijk waren niet worden onderschreven.

#### 5.6.3 *Arbitrage: complicaties in de praktijk*

Als wordt gekozen voor arbitrage, zal met name de vraag zijn hoe alle werknemers daaraan gebonden kunnen worden. Het zou onwenselijk zijn als voor de ene werknemer arbitrage geldt (waarbij de commissie van beroep de enige instantie is), terwijl de nadere werknemer de gang naar de rechter maakt. In de bankensector, bij ABN Amro, is arbitrage al langere tijd gebruikelijk. Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad daarover is een arbitraal beding in een cao, die door een incorporatiebeding op de arbeidsovereenkomst van toepassing wordt verklaard, een geldige overeenkomst tot arbitrage (zie par. 2.8.2). Om bindingsdiscussie te voorkomen zou in geval van ontslag, in de beëindigingsovereenkomst dezelfde arbitrageclausule nogmaals kunnen worden opgenomen.<sup>86</sup>

<sup>86</sup> Zie hierover en voor een uiteenzetting van rechtspraak over gebondenheid aan een arbitraal beding in een geïncorporeerde cao A.H. van Empel en R. Hansma, 'Praktijkervaring met een cao-commissie', *ArA* 2015 (9), 1, p. 47-79.



#### 5.6.4 *Tussenconclusie en aanbevelingen*

Als wordt gekozen voor een arbitrageprocedure, waarbij – zoals de werkgroep Bouwens voorstelt – de commissie van beroep voor alle arbeidsrechtelijke geschillen in eerste en enige instantie oordeelt, worden vergaande bevoegdheden aan de commissies toegekend. Hoger beroep en cassatie en daarmee langdurige procedures kunnen worden voorkomen, maar aan de andere kant wordt werknemers in het onderwijs juist ook weer een beroepsmogelijkheid ontnomen (dit zou eventueel nog wel opgelost kunnen worden door ook bij arbitrage hoger beroep mogelijk te maken, maar dan duurt de procedure ook weer langer). Als wordt gekozen voor arbitrage, kunnen de ervaringen met de commissies van beroep in het onderwijs goed van pas kunnen komen. Hoewel in de uitspraken die in mijn onderzoek zijn betrokken meestal wel naar een toetsnorm werd verwezen, is mijn aanbeveling – als voor een arbitrageprocedure wordt gekozen – dat altijd inzichtelijk wordt gemaakt aan de hand van welke toetsnorm tot een oordeel wordt gekomen. Verder is mijn aanbeveling dat heldere afspraken worden gemaakt over de doorlooptijd van de arbitrageprocedure, waarbij ik constateer dat de doorlooptijd van de procedures bij de commissies van beroep te lang was. Op dit punt zal één en ander moeten veranderen. Verder is in verband met de gebondenheid belangrijk dat de cao waarin het arbitraal beding is opgenomen in de individuele arbeidsovereenkomsten wordt geïncorporeerd. Mijn aanbeveling is dan ook om de cao waarin de arbitrage is geregeld in alle individuele arbeidsovereenkomsten van de werknemers te incorporeren, zodat geen bindingsdiscussies ontstaan.

### 5.7 COMMISSIES VAN BEROEP EN WWZ: AFSLUITENDE BESCHOUWING

Met de Wwz is de wettelijk verplichte aansluiting bij een commissie van beroep verdwenen en zijn er beperkte mogelijkheden om deze commissies te behouden. Is het nu, mijn onderzoeksresultaten daarbij in ogenschouw genomen, een ‘misstap’ van de wetgever de bekostigingsvoorwaarde met betrekking tot de commissies van beroep uit de onderwijswetten te schrappen? De redenen die er in het verleden waren voor het instellen van de commissies, zijn er in de huidige tijd vrijwel niet meer. De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs is (ook bij ontslag) wettelijk geregeld en geschillen waarbij levensbeschouwing of geloofsovertuiging een rol spelen zijn zelden aan de orde, zodat de geschilbeslechting in eigen kring (waarbij overheidsinmenging ongewenst is) aan belang heeft ingeboet. Werknemers in het bijzonder onderwijs waren door de repressieve toetsing door de commissies met name bij ontslag slechter af dan werknemers buiten het onderwijs, waarvoor op grond van het BBA een preventieve ontslagtoets gold. Dat bleek vooral bij een ontslag op staande voet. Kwam de commissie van beroep tot het oordeel dat er bijvoorbeeld geen dringende reden was voor ontslag op staande voet en werd het beroep om die reden gegrond verklaard, dan bleef de arbeidsovereenkomst geëindigd. Omdat het BBA niet van toepassing was, kon geen beroep worden gedaan op de vernietigbaarheid van de opzegging wegens het ontbreken van toestemming; die toestemming was immers niet vereist. Mijns inziens is het een goede ontwikkeling dat met de Wwz voortaan ook voor werknemers in het bijzonder onderwijs een preventieve ontslagtoets geldt, zodat

het ontslag vooraf wordt getoetst en als het niet aan de vereisten voldoet het ontslag wordt voorkomen. Daarbij komt dat het punt van de gebondenheid tot veel discussie en rechtspraak heeft geleid, met als uitkomst dat zowel de werknemer als de werkgever een oordeel naast zich kon neerleggen. Dit was een belangrijk nadeel van de procedure bij de commissie van beroep. De wetgever had er ook voor kunnen kiezen de commissies van beroep in het onderwijs te behouden door bij ontslag de preventieve toetsing door de commissies te laten uitvoeren in plaats van door het UWV en de kantonrechter. Hoewel oordelen van commissies niet vaak in de beoordeling door de rechter in een civiele procedure werden meegewogen, volgt uit mijn onderzoek naar de civiele rechtspraak niet dat rechters het vaak oneens waren met de oordelen van de commissies. Gelet op mijn onderzoeksresultaten zou het niet bezwaarlijk zijn geweest als de commissies van beroep onder het nieuwe recht de preventieve toetsing in plaats van het UWV en de kantonrechter zouden uitvoeren. De wetgever heeft hier echter niet voor gekozen. Volgens de wetgever is de rechter goed in staat te oordelen over arbeidsrechtelijke geschillen in het onderwijs. Mijn onderzoeksbevindingen geven geen aanleiding om dit standpunt van de wetgever in twijfel te trekken. Het gegeven dat de wetgever de preventieve ontslagtoets in het bijzonder onderwijs niet aan de commissies van beroep heeft willen overlaten neemt niet weg, wat ook door de wetgever wordt onderkend, dat in het nieuwe recht wel andere rollen mogelijk zijn voor de commissies van beroep die in het algemeen wel als deskundige en laagdrempelige instantie werden gezien en zo'n 110 jaar in het bijzonder onderwijs hebben gefunctioneerd. Deze rol wordt echter niet meer dwingend door de wetgever opgelegd.

Een eerste optie is de instelling van een OIOC die, in plaats van het UWV of de kantonrechter, toestemming voor ontslag kan verlenen indien sprake is van een zogenoemd identiteitsontslag: handelen of nalaten van de werknemer dat onverenigbaar is met de uit de godsdienstige of levensbeschouwelijke voorvloeiende identiteit van de school. De geschilbeslechting in eigen kring blijft hiermee voor identiteitsontslagen behouden. Uit mijn onderzoek is gebleken dat het identiteitsontslag zelden voorkomt, zodat de rol van de OIOC beperkt is. Hoewel voor de OIOC juist de geloofsovertuiging van groot belang is en om die reden voor de hand ligt dat de OIOC naar denominatie wordt ingesteld, zou overwogen kunnen worden om de organisatie van de OIOC wel landelijk te regelen (zodat er één instantie is die de OIOC organiseert en er bijvoorbeeld maar één reglement is in plaats van voor elke OIOC afzonderlijk). Afhankelijk van de geloofsovertuiging die in het geschil aan de orde is, kan de samenstelling van de OIOC worden bepaald. Gaat het bijvoorbeeld om een geschil in het gereformeerd/reformatorisch onderwijs, dan zal de samenstelling anders zijn dan als het geschil gaat over een werknemer in het katholiek onderwijs. Zeker omdat een identiteitsontslag zelden voorkomt, zou mogelijk een ad-hoc-commissie kunnen worden ingesteld. Mogelijk zullen zich complicaties voordoen met betrekking tot de regeling van de OIOC (moet dat in een cao of niet?) en met betrekking tot het identiteitsontslag als ontslaggrond in verhouding tot de gronden als genoemd in artikel 7:669 lid 3 BW.

Een tweede mogelijkheid is het instellen van een cao-ontslagcommissie, die in plaats van het UWV toestemming kan verlenen voor opzegging wegens bedrijfseconomische redenen. Als bij ontslag wegens bedrijfseconomische redenen wordt gekozen voor andere afvloeiingscriteria dan het afspiegelingsbeginsel, zal een cao-ontslagcommissie

moeten worden ingesteld. Het UWV past namelijk alleen het afspiegelingsbeginsel toe. Uit mijn onderzoek is gebleken dat bedrijfseconomisch ontslag de meest voorkomende ontslaggrond was. Bovendien was toepassing van het afspiegelingsbeginsel, bijvoorbeeld in het primair onderwijs, niet de afvloeiingsmethode die werd gehanteerd. Gelet daarop, vind ik het instellen van een cao-ontslagcommissie in het onderwijs (met name voor het primair onderwijs) een voor de hand liggende optie. Het UWV heeft immers in het verleden geen ervaring opgebouwd met de toepassing van het afspiegelingsbeginsel in het onderwijs, zodat zich daar juist onder het nieuwe recht complicaties kunnen voordoen. Hier zou de expertise van de commissies van beroep goed van pas kunnen komen (die immers veel beter thuis is in de onderwijssector dan het UWV), terwijl ook nog vastgehouden kan worden aan de andere afvloeiingsmethoden dan het afspiegelingsbeginsel. Ten opzichte van andere sectoren heeft het onderwijs een voorsprong als wordt gekozen voor een cao-ontslagcommissie, omdat de expertise en de regelingen van de commissies van beroep voorhanden zijn. Er zullen derhalve veel minder 'kinderziektes' zijn dan in andere sectoren, waar voor het eerst met een commissie bij ontslag wordt gewerkt en het wiel nog moet worden uitgevonden.

Een derde mogelijkheid is om in de cao een 'commissie van beroep nieuwe stijl' in te stellen voor andere beroepsgronden dan ontslag. Uit mijn onderzoek is gebleken dat 29% van alle zaken gingen over andere beroepsgronden dan ontslag. De laagdrempeligheid en deskundigheid kunnen redenen zijn voor het instellen van commissies van beroep nieuwe stijl. Als hiervoor wordt gekozen, is mijn aanbeveling deze commissies per sector landelijk in te stellen (zoals in de praktijk ook voor een aantal sectoren gebeurt). Omdat uit mijn onderzoek volgt dat geloofsovertuiging bijna nooit een rol speelt (en als die een rol speelt mogelijk de OIOC hierover kan oordelen), lijkt een systeem van commissies van beroep per denominatie (met allemaal weer eigen regels) weinig toegevoegde waarde te hebben. Zeker nu er veel meer 'soorten' commissies kunnen worden ingesteld dan onder het oude recht, is een overzichtelijk systeem ook wel van belang.

Een vierde mogelijkheid waarmee de commissies van beroep een nieuwe functie zouden kunnen krijgen, is als een alternatieve geschilbeslechtsingsprocedure, zoals een arbitrageprocedure waarin de commissie van beroep in eerste en enige instantie oordeelt. Het is aan cao-partijen om te kiezen of zij aan de commissies van beroep een dergelijke vergaande bevoegdheid willen toekennen.

Uiteraard is het ook mogelijk dat enkele van de bovengenoemde nieuwe functies van de commissies van beroep cumuleren. Zo is het bijvoorbeeld heel goed mogelijk dat een OIOC en/of een cao-ontslagcommissie en/of een commissie van beroep nieuwe stijl wordt ingesteld. Voor een deel keren daarmee de taken van de oude commissies van beroep terug. Als wordt gekozen voor één (of meer) van de mogelijke opties, zal volgens mij in ieder geval kritisch moeten worden gekeken naar de duur van de procedure. Uit mijn onderzoek is namelijk gebleken dat een procedure bij de commissie van beroep met een gemiddelde duur van 130 dagen lang duurde.

Anders dan voorheen is met de komst van de OIOC, cao-ontslagcommissie en commissie van beroep nieuwe stijl meer versnippering opgetreden, in die zin dat de nieuwe commissies nog maar op deelterreinen bevoegd zijn. Met de Wwz is de binding aan

de cao, met name met betrekking tot afwijkende afvloeiingscriteria en de cao-ontslagcommissie ter discussie komen te staan. Discussies over het cao-recht en vragen over binding aan de cao gaan nu ook de commissies van beroep in hun mogelijk nieuwe functies aan. Om vragen met betrekking tot binding van werknemers aan de cao (en daarmee aan de OIOC en/of cao-ontslagcommissie en/of commissie van beroep nieuwe stijl of een arbitraal beding in de cao) zoveel mogelijk te voorkomen, is mijn aanbeveling om de cao middels een incorporatiebeding in de individuele arbeidsovereenkomst van toepassing te verklaren. Om te voorkomen dat er weer vragen ontstaan over de juridische status van oordelen, raad ik aan dit voor zowel de werkgever als de werknemer in de cao te regelen. Welke commissies nu en over een aantal jaar in het bijzonder onderwijs actief zullen zijn, zal de toekomst moeten uitwijzen en zal vooral afhankelijk zijn van de keuzes die cao-partijen maken. Bij de te maken keuzes heeft de onderwijssector een voorsprong ten opzichte van andere sectoren. Altijd kan nog eens worden teruggekeken naar hoe die commissies van beroep het in het verleden deden en welke lessen daaruit kunnen worden getrokken. Ik hoop dat dit onderzoek een bijdrage kan leveren aan het debat hierover.



## BIJLAGE 1 | RELEVANTE BEPALINGEN IN ONDERWIJSWETGEVING

Relevante bepalingen over commissies van beroep in onderwijswetgeving en cao's, geldend op 30 juni 2015.

### **Primair onderwijs**

*Wet op het primair onderwijs (WPO)*

#### Artikel 60. Beroepsrecht personeel

1. Het bevoegd gezag is aangesloten bij een commissie van beroep. Het personeel kan bij die commissie beroep instellen tegen een beslissing van het bevoegd gezag inhoudende:
  - a. een disciplinaire maatregel;
  - b. schorsing;
  - c. het direct of indirect onthouden van promotie;
  - d. ontslag anders dan op eigen verzoek, voordat de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, is bereikt;
  - e. de beslissing van het bevoegd gezag ten aanzien van een personeelslid op basis waarvan op termijn opheffing van zijn betrekking kan plaatsvinden;
  - f. de beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband;
  - g. de aanwijzing als personeelslid boven de reguliere formatie voortvloeiend uit een algemeen verbindend voorschrift welke aanwijzing op termijn kan leiden tot ontslag of beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband;
  - h. de aanwijzing van een andere school of andere scholen waaraan een personeelslid werkzaamheden zal verrichten.
2. Een beslissing als bedoeld in het vorige lid, aanhef, wordt schriftelijk aan de betrokkene medegedeeld. Daarbij wordt tevens vermeld de beroepstermijn en het adres van de commissie waar het beroep kan worden ingesteld.
3. Het bevoegd gezag onderwerpt zich aan de uitspraak van de commissie.

#### Artikel 61. Beroepstermijn

1. Het beroep bedoeld in artikel 60, wordt schriftelijk ingesteld binnen 6 weken, nadat de beslissing aan betrokkene is medegedeeld. Bij overschrijding van deze termijn ten gevolge van omstandigheden die de betrokkene niet kunnen worden verweten, laat de commissie niet-ontvankelijkverklaring op die grond achterwege.
2. Tijdens de behandeling door de commissie van beroep loopt geen verjaring met betrekking tot rechtsvorderingen ter zake van beslissingen die aan het oordeel van de commissie zijn onderworpen.

**Artikel 62. Commissie van beroep personeel**

1. Een commissie van beroep strekt haar werkzaamheden uit over ten minste 50 bijzondere scholen. Onze minister kan dit aantal lager stellen.
2. Tot scholen bedoeld in het eerste lid, kunnen ook scholen voor speciaal onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs, of speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, instellingen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs en scholen voor voortgezet onderwijs behoren.
3. De commissie bestaat uit 5 leden en 5 plaatsvervangende leden, waarvan 2 leden en 2 plaatsvervangende leden worden gekozen door het bevoegd gezag en 2 leden en 2 plaatsvervangende leden door het personeel van de aangesloten scholen. Deze 4 leden kiezen het vijfde lid, tevens voorzitter, en diens plaatsvervanger.
4. De leden en plaatsvervangende leden mogen niet behoren tot het bevoegd gezag of het personeel van een aangesloten school of tot de inspectie van het onderwijs.
5. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften gegeven omtrent de samenstelling en de werkwijze van de commissie van beroep.

*Wet op de Expertisecentra (WEC)***Artikel 63. Beroepsrecht personeel**

1. Het bevoegd gezag is aangesloten bij een commissie van beroep. Het personeel kan bij die commissie beroep instellen tegen een beslissing van het bevoegd gezag inhoudende:
  - a. een disciplinaire maatregel;
  - b. schorsing;
  - c. het direct of indirect onthouden van promotie;
  - d. ontslag anders dan op eigen verzoek, voordat de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, is bereikt;
  - e. de beslissing van het bevoegd gezag ten aanzien van een personeelslid op basis waarvan op termijn opheffing van zijn betrekking kan plaatsvinden;
  - f. de beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband;
  - g. de aanwijzing als personeelslid boven de reguliere formatie voortvloeiend uit een algemeen verbindend voorschrift welke aanwijzing op termijn kan leiden tot ontslag of beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband;
  - h. de aanwijzing van een andere school of andere scholen waaraan een personeelslid werkzaamheden zal verrichten.
2. Zolang een of meer nevenvestigingen als bedoeld in het tweede lid van artikel 89 aan een instelling zijn verbonden, wordt met betrekking tot die instelling in het eerste lid, onder i, voor «een andere school of andere scholen» gelezen «een andere school, instelling, hoofdvestiging of nevenvestiging, dan wel andere scholen, instellingen, hoofdvestigingen of nevenvestigingen».
3. Een beslissing als bedoeld in het eerste lid, aanhef, wordt schriftelijk aan de betrokkene medegedeeld. Daarbij wordt tevens vermeld de beroepstermijn en het adres van de commissie waar het beroep kan worden ingesteld.
4. Het bevoegd gezag onderwerpt zich aan de uitspraak van de commissie.



**Artikel 64. Beroepstermijn**

1. Het beroep bedoeld in artikel 63, wordt schriftelijk ingesteld binnen 6 weken, nadat de beslissing aan betrokkene is medegedeeld. Bij overschrijding van deze termijn ten gevolge van omstandigheden die de betrokkene niet kunnen worden verweten, laat de commissie niet-ontvankelijkverklaring op die grond achterwege.
2. Tijdens de behandeling door de commissie van beroep loopt geen verjaring met betrekking tot rechtsvorderingen ter zake van beslissingen die aan het oordeel van de commissie zijn onderworpen.

**Artikel 65. Commissie van beroep personeel**

1. Een commissie van beroep strekt haar werkzaamheden uit over ten minste 50 bijzondere scholen. Onze minister kan dit aantal lager stellen.
2. Tot scholen bedoeld in het eerste lid, kunnen ook scholen voor basisonderwijs en scholen voor voortgezet onderwijs behoren.
3. De commissie bestaat uit 5 leden en 5 plaatsvervangende leden, waarvan 2 leden en 2 plaatsvervangende leden worden gekozen door het bevoegd gezag en 2 leden en 2 plaatsvervangende leden door het personeel van de aangesloten scholen. Deze 4 leden kiezen het vijfde lid, tevens voorzitter, en diens plaatsvervanger.
4. De leden en plaatsvervangende leden mogen niet behoren tot het bevoegd gezag of het personeel van een aangesloten school of tot de inspectie van het onderwijs.
5. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere voorschriften gegeven omtrent de samenstelling en de werkwijze van de commissie van beroep.

*CAO Primair Onderwijs 2014-2015***12.1 Commissie van Beroep (bijzonder onderwijs)**

1. De werknemer kan in beroep gaan bij de Commissie van Beroep waarbij de werkgever is aangesloten tegen een door de werkgever genomen besluit inhoudende:
  - a. een disciplinaire maatregel;
  - b. schorsing als ordemaatregel;
  - c. het direct of indirect onthouden van promotie;
  - d. vervallen;
  - e. ontslag anders dan op eigen verzoek, voordat de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt;
  - f. de beslissing van de werkgever ten aanzien van de werknemer om diens functie in het risicodragend deel van de formatie (rddf) te plaatsen;
  - g. de beëindiging van een verlengd dienstverband voor bepaalde tijd;
  - h. de aanwijzing als personeelslid boven de reguliere formatie voortvloeiend uit een algemeen verbindend voorschrift welke aanwijzing op termijn kan leiden tot ontslag of beëindiging van een verlengd dienstverband voor bepaalde tijd;
  - i. overplaatsing in het kader van de bestuursbenoeming;
  - j. eenmalige inhouding periodieke verhoging en het niet toekennen van het schaal-uitloopbedrag;
  - k. en overige zaken die bij of krachtens wet, voor beroep vatbaar zijn verklaard.
2. De werkgever deelt de werknemer bij aangetekende brief mee dat de werknemer in de gelegenheid is om in beroep te komen bij de Commissie van Beroep, onder

vermelding van het adres van de betrokken commissie en van de termijn binnen welke beroep open staat.

3. Het beroep bedoeld in het eerste lid, wordt schriftelijk ingesteld binnen 6 weken nadat het besluit bij aangetekend schrijven aan de werknemer is meegedeeld.
4. De rechtsgang naar de rechter wordt niet uitgesloten.

### **Voortgezet onderwijs**

#### *Wet op het voortgezet onderwijs (WVO)*

##### Artikel 52. Beroepsrecht personeel bijzondere scholen

1. Het bevoegd gezag van een bijzondere school is aangesloten bij een commissie van beroep. De rector of de directeur, de conrectoren, de adjunct-directeuren, de leden van de centrale directie, de leraren en het overige personeel, bedoeld in artikel 38a, kunnen bij die commissie beroep instellen tegen een beslissing van het bevoegd gezag inhoudende:
  - a. een disciplinaire maatregel,
  - b. schorsing,
  - c. het direct of indirect onthouden van promotie,
  - d. het verminderen van de omvang van de betrekking,
  - e. ontslag anders dan op eigen verzoek, voordat de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, is bereikt,
  - f. de beslissing van het bevoegd gezag ten aanzien van een personeelslid op basis waarvan op termijn vermindering van diens betrekkingsomvang kan plaatsvinden,
  - g. de beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband,
  - h. de aanwijzing als personeelslid boven de reguliere formatie voortvloeiend uit een algemeen verbindend voorschrift welke aanwijzing op termijn kan leiden tot ontslag, vermindering van de betrekkingsomvang of beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband, of
  - i. de aanwijzing van een andere school of andere scholen waaraan een personeelslid werkzaamheden zal verrichten.
2. Een beslissing als bedoeld in het eerste lid, aanhef wordt schriftelijk aan de betrokkene medegedeeld. Daarbij wordt tevens vermeld de beroepstermijn en het adres van de commissie waar het beroep kan worden ingesteld.
3. Het bevoegd gezag onderwerpt zich aan de uitspraak van de commissie.

##### Artikel 52a. Beroepstermijn

1. Het beroep, bedoeld in artikel 52, wordt schriftelijk ingesteld binnen zes weken, nadat de beslissing aan betrokkene is medegedeeld. Bij overschrijding van deze termijn ten gevolge van omstandigheden die de betrokkene niet kunnen worden verweten, laat de commissie niet-ontvankelijkverklaring op die grond achterwege.
2. Tijdens de behandeling door de commissie van beroep loopt geen verjaring met betrekking tot rechtsvorderingen ter zake van beslissingen die aan het oordeel van de commissie zijn onderworpen.

## Artikel 53

1. Een commissie van beroep strekt haar werkkring uit over ten minste twintig bijzondere scholen. Onze minister kan het in de vorige volzin bedoelde aantal scholen lager stellen.
2. Zij bestaat uit vijf leden en vijf plaatsvervangende leden, waarvan twee leden en twee plaatsvervangende leden worden gekozen door de schoolbesturen en twee leden en twee plaatsvervangende leden door het personeel van de in het vorige lid bedoelde scholen. Deze vier leden kiezen het vijfde lid, tevens voorzitter, en diens plaatsvervanger.
3. De leden en plaatsvervangende leden mogen niet zitting hebben in het schoolbestuur, noch deel uitmaken van het personeel van een school, waarover de commissie haar werkkring uitstrekt.
4. Omtrent de verdere samenstelling en de werkwijze van de commissies van beroep worden nadere voorschriften gegeven bij algemene maatregel van bestuur.

## CAO Voortgezet Onderwijs 2014-2015

## 20. Beroepsrecht voor werknemers op wie het BW van toepassing is

1. De werknemer kan in beroep gaan bij de Commissie van Beroep waarbij de werkgever krachtens artikel 52 WVO is aangesloten, tegen een door de werkgever genomen besluit inhoudende:
  - a. een disciplinaire maatregel;
  - b. schorsing;
  - c. ontslag anders dan op eigen verzoek, voordat hij de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, of het tijdvak waarvoor hij is benoemd, is verstreken;
  - d. het direct of indirect onthouden van promotie;
  - e. de beëindiging van een verlengd dienstverband voor bepaalde tijd;
  - f. de aanwijzing als personeelslid boven de reguliere formatie welke aanwijzing op termijn kan leiden tot ontslag;
  - g. de aanwijzing van een andere instelling of andere instellingen waaraan de werknemer werkzaamheden zal verrichten;
  - h. eenmalige inhouding periodieke verhoging;
  - i. en overigens die zaken die bij of krachtens wet voor beroep vatbaar zijn verklaard.
2. De werkgever deelt de werknemer bij aangetekend schrijven mee dat de werknemer in de gelegenheid is om in beroep te komen bij de Commissie van Beroep, onder vermelding van het adres van de betrokken commissie en van de termijn binnen welke beroep openstaat.
3. Het beroep bedoeld in lid 1 wordt schriftelijk ingesteld binnen zes weken nadat het besluit bij aangetekend schrijven aan de werknemer is meegedeeld.
4. De uitspraak van de Commissie is voor de werkgever bindend.

## Educatie en beroepsonderwijs

### *Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB)*

#### Artikel 4.1.5. Beroepsmogelijkheid personeel bijzondere instellingen

1. Elke bijzondere instelling is aangesloten bij een commissie van beroep, waarbij door elk personeelslid van die instelling dat rechtstreeks in zijn belang is getroffen, beroep kan worden ingesteld tegen een beslissing, door het bevoegd gezag genomen, inhoudende:
  - a. een disciplinaire maatregel,
  - b. schorsing,
  - c. ontslag anders dan op eigen verzoek, voordat de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, is bereikt,
  - d. het direct of indirect onthouden van bevordering,
  - e. het verminderen van de omvang van de betrekking, of
  - f. de beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband.
2. Tijdens de behandeling door de commissie van beroep loopt geen verjaring met betrekking tot rechtsvorderingen ter zake van beslissingen die aan het oordeel van de commissie zijn onderworpen.

#### Artikel 4.1.6. Commissie van beroep

1. Een commissie van beroep strekt haar werkzaamheden uit over een of meer bijzondere instellingen.
2. De commissie bestaat uit een even aantal gewone leden en evenveel plaatsvervangende leden. De bevoegde gezagsorganen en het personeel van de aangesloten instellingen kiezen elk de helft van het aantal gewone leden en plaatsvervangende leden. De gewone leden kiezen de voorzitter, tevens lid, en de plaatsvervangend voorzitter. De voorzitter, de plaatsvervangend voorzitter, de gewone leden en de plaatsvervangende leden worden benoemd voor een termijn van ten minste drie en ten hoogste vijf jaren. Zij zijn opnieuw benoembaar.
3. De leden en de plaatsvervangende leden, alsmede de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter mogen niet behoren tot het bevoegd gezag noch deel uitmaken van het personeel van een aangesloten instelling.
4. Op eigen verzoek wordt aan de leden en plaatsvervangende leden van de commissie van beroep ontslag verleend. Bij het bereiken van de leeftijd van zeventig jaar wordt hun ontslag verleend met ingang van de eerstvolgende maand. Zij worden ontslagen indien zij uit hoofde van ziekte of gebreken ongeschikt zijn hun functie te vervullen, alsmede indien zij bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens misdrijf zijn veroordeeld. Alvorens het ontslag op grond van de derde volzin wordt verleend, wordt de betrokkene van het voornemen tot ontslag in kennis gesteld en wordt hem de gelegenheid gegeven zich ter zake te doen horen.
5. De uitspraak van de commissie van beroep bindt het bevoegd gezag.
6. De bevoegde gezagsorganen van de aangesloten instellingen stellen voor de commissie van beroep een beroepsreglement vast, dat erin voorziet dat een onpartijdig en onafhankelijk functioneren van de commissie is gewaarborgd. In het beroepsreglement worden geregeld:

- a. de omvang van de commissie van beroep,
  - b. de zittingstermijn van de leden en plaatsvervangende leden van de commissie,
  - c. de rechtsgang bij de commissie van beroep, daaronder begrepen de inhoud en indiening van het beroepschrift, de behandeling ter zitting en de voorbereiding daarvan, de uitspraak alsmede de mogelijkheden van verzet, voorlopige voorziening en herziening van uitspraken, alsmede
  - d. de wijze waarop in het secretariaat wordt voorzien.
7. Het beroepsreglement wordt niet gewijzigd dan nadat de commissie van beroep over de voorgenomen wijziging is gehoord.

#### Artikel 4.1.7. Inlichtingen

Het bevoegd gezag en het personeel van de instelling verstrekken aan de commissie van beroep de inlichtingen die zij voor de uitvoering van haar taak nodig oordeelt.

#### CAO MBO 2014-2015

#### Artikel 12.2 Commissie van Beroep

1. De werkgever is aangesloten bij een landelijke Commissie van Beroep.
2. De werknemer kan bij de Commissie van Beroep waarbij de werkgever is aangesloten in beroep gaan tegen een besluit van de werkgever inhoudende:
  - a. een disciplinaire maatregel;
  - b. schorsing als ordemaatregel;
  - c. ontslag, anders dan op eigen verzoek, voordat de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt;
  - d. het direct of indirect onthouden van bevordering;
  - e. het verminderen van de omvang van de betrekking;
  - f. de beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband;
  - g. andere zaken die wettelijk voor beroep bij deze commissie vatbaar zijn verklaard.
3. De werkgever die een besluit als bedoeld in het tweede lid neemt, deelt de werknemer bij aangetekende brief mee dat hij de mogelijkheid heeft daartegen in beroep te gaan. In deze brief vermeldt de werkgever het adres van de Commissie van Beroep en de termijn waarbinnen beroep mogelijk is.
4. De werknemer stelt schriftelijk beroep in binnen 6 weken na de datum dat de werknemer de aangetekende brief, bedoeld in het derde lid, heeft ontvangen.
5. De uitspraak van de Commissie van Beroep is bindend voor de werkgever.

#### Hoger en wetenschappelijk onderwijs

*Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW)*

#### Artikel 4.7. Commissies van beroep personeel bijzondere instellingen

1. Elke bijzondere instelling is aangesloten bij een commissie van beroep, waarbij door elk personeelslid van die instelling dat rechtstreeks in zijn belang is getroffen, beroep kan worden ingesteld tegen een beslissing, door of namens het instellingsbestuur genomen, inhoudende:

- a. een disciplinaire maatregel,
  - b. schorsing,
  - c. ontslag anders dan op eigen verzoek, voordat de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, is bereikt,
  - d. het direct of indirect onthouden van bevordering, of
  - e. de beëindiging van een verlengd tijdelijk dienstverband.
2. Een commissie van beroep strekt haar werkzaamheden uit over een of meer instellingen.
  3. De commissie bestaat uit een even aantal gewone leden en, wanneer dit in het beroepsreglement is bepaald, evenveel plaatsvervangende leden, een voorzitter, tevens lid, en, wanneer dit in het beroepsreglement is bepaald, een of meer plaatsvervangende voorzitters. De besturen en het personeel van de aangesloten instellingen benoemen onderscheidenlijk kiezen elk de helft van het aantal gewone leden en plaatsvervangende leden. De gewone leden kiezen de voorzitter en de plaatsvervangende voorzitter of voorzitters. De voorzitter, de plaatsvervangende voorzitter of voorzitters en de overige leden en de eventuele plaatsvervangende leden worden benoemd voor een termijn van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar.
  4. De leden en de eventuele plaatsvervangende leden van de commissie van beroep mogen geen lid zijn van het bestuur van een aangesloten instelling noch deel uitmaken van het personeel van de vereniging of stichting waarvan die instelling uitgaat.
  5. Op eigen verzoek wordt aan de leden en plaatsvervangende leden van de commissie van beroep ontslag verleend. Bij het bereiken van de leeftijd van zeventig jaar wordt hun ontslag verleend met ingang van de eerstvolgende maand. Zij worden ontslagen indien zij uit hoofde van ziekte of gebreken ongeschikt zijn hun functie te vervullen alsmede indien zij bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens misdrijf zijn veroordeeld. Alvorens het ontslag op grond van het in de derde volzin bepaalde wordt verleend, wordt de betrokkene van het voornemen tot ontslag in kennis gesteld en wordt hem de gelegenheid geboden zich terzake te doen horen.
  6. De uitspraak van de commissie van beroep is voor het instellingsbestuur bindend.
  7. De besturen van de aangesloten instellingen stellen voor de commissie van beroep een beroepsreglement vast, dat erin voorziet dat een onpartijdig en onafhankelijk functioneren van de commissie is gewaarborgd. Bij of krachtens het beroepsreglement worden geregeld:
    - a. de omvang en samenstelling van de commissie van beroep,
    - b. de zittingstermijn van de leden en eventuele plaatsvervangende leden van de commissie van beroep,
    - c. de wijze waarop het lidmaatschap of plaatsvervangend lidmaatschap eindigt,
    - d. de rechtsgang bij de commissie van beroep, daaronder begrepen de inhoud en indiening van het beroepschrift, de behandeling ter zitting en de voorbereiding daarvan, de uitspraak alsmede de mogelijkheden van verzet, voorlopige voorziening en herziening van uitspraken, alsmede
    - e. de wijze waarop in het secretariaat van de commissie van beroep wordt voorzien.

8. Het beroepsreglement wordt niet gewijzigd dan nadat de commissie van beroep over de voorgenomen wijziging is gehoord.
9. Tijdens de behandeling door de commissie van beroep loopt geen verjaring met betrekking tot rechtsvorderingen terzake van beslissingen die aan het oordeel van de commissie van beroep zijn onderworpen.

#### CAO HBO 2014-2016

##### Artikel S-1 Begripsbepaling en reikwijdte Commissie van beroep personeel

1. Onder commissie van beroep wordt verstaan een commissie als bedoeld in artikel 4.7. Whw.
2. De bepalingen zijn van toepassing, met dien verstande dat de werkgever besluiten als vermeld in artikel S-2, eerste lid altijd schriftelijk, gemotiveerd en onder vermelding van de termijn en de instantie waarbij beroep kan worden aangetekend aan de werknemer kenbaar maakt.

##### Artikel S-2 Het instellen van beroep

1. Elke werkgever die een bijzondere hogeschool in stand houdt, is aangesloten bij een commissie van beroep waarbij door iedere werknemer van die werkgever, die rechtstreeks in zijn belang is getroffen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit door of namens de werkgever genomen inhoudende:
  - a. schorsing;
  - b. een disciplinaire maatregel;
  - c. beëindiging van een voortgezette dienstbetrekking;
  - d. ontslag anders dan op eigen verzoek voordat de AOW-gerechtigde leeftijd is bereikt; 68 cao-hbo 2014-2016
  - e. het direct of indirect onthouden van een bevordering.
2. Het beroepschrift moet worden ingediend bij de voorzitter van de commissie binnen zes weken, gerekend vanaf de dag na die waarop het besluit waartegen het beroep wordt ingesteld, aan werknemer is verzonden.

##### Artikel S-3 Bekendmaking aan het personeel

De werkgever draagt er zorg voor, dat een kennisgeving van de commissie waarbij de werkgever is aangesloten en van het adres van de commissie, alsmede een exemplaar van het beroepsreglement van de commissie steeds op een voor de werknemer toegankelijke plaats in de hogeschool ter inzage liggen.

##### Artikel S-4 Kosten van de commissie

De kosten van de commissie komen ten laste van de bij haar aangesloten werkgevers.

##### Artikel S-5 Bindende uitspraak

De uitspraak van de commissie is bindend voor zowel de werkgever als de werknemer.



*CAO NU 2015-2016*

## Artikel 10.10 Commissie van beroep bijzondere universiteiten

1. Onverminderd de bevoegdheid om zich rechtstreeks tot de gewone rechter te wenden, kan de werknemer dan wel de gewezen werknemer, diens nagelaten betrekking of diens rechtverkrijgende, die door een besluit of een handeling van de werkgever of door een weigering daartoe, door de werkgever rechtstreeks in zijn belang is getroffen, daartegen in beroep komen bij de Commissie van Beroep.
2. De werkgever komt met, door de werknemersorganisaties aangewezen, vertegenwoordigers voor lokaal overleg nadere regels in de vorm van een reglement overeen, waarin de procedure alsmede de samenstelling en de werkwijze van de Commissie van Beroep worden geregeld, welk reglement voor iedere belanghebbende ter inzage ligt op een voor hem vrij toegankelijke plaats.
3. Het reglement voorziet in een spoedbehandeling met betrekking tot een voorgenomen ontslag uit een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, voor zover althans dit ontslag niet is onderworpen aan goedkeuring door de Centrale organisatie werk en inkomen.
4. Dit artikel is uitsluitend van toepassing op bijzondere universiteiten.

## BIJLAGE 2 | OVERZICHT UITSPRAKEN

In deze bijlage zijn alle uitspraken vermeld die in het onderzoek zijn betrokken. Alle uitspraken zijn in dit onderzoek voorzien van een nummer (het eerste deel verwijst naar het nummer van de betreffende commissie). Naar deze nummering wordt in de voetnoten in de hoofdtekst verwezen. Tevens is het zaaknummer opgenomen (indien onbekend is de datum opgenomen) en is de datum van de uitspraak vermeld. Indien de datum van de uitspraak niet in de uitspraak is vermeld, staat 'N.B.' in de tabel vermeld.

### C 1. Commissie van Beroep Primair Onderwijs (Stichting Onderwijs- geschillen)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
1-1	105399	15-1-2013	1-29	105915	9-12-2013
1-2	105396	4-1-2013	1-30	105916	9-12-2013
1-3	105391	23-10-2012	1-31	105917	9-12-2013
1-4	105390	15-10-2012	1-32	105964	26-11-2013
1-5	105558	26-9-2012	1-33	105892	7-10-2013
1-6	105245	22-5-2012	1-34	105937	19-8-2013
1-7	105162	5-3-2012	1-35	105930	6-1-2014
1-8	104959	25-10-2011	1-36	105931	6-1-2014
1-9	104966	21-7-2011	1-37	105943	6-1-2014
1-10	104806	4-4-2011	1-38	105944	6-1-2014
1-11	104767	21-1-2011	1-39	105947	6-1-2014
1-12	104285	22-1-2010	1-40	105935	13-1-2014
1-13	104293	12-1-2010	1-41	106010	14-3-2014
1-14	103566	21-12-2007	1-42	106035	30-1-2014
1-15	103050	13-2-2006	1-43	106122	21-5-2014
1-16	102999	31-1-2006	1-44	106138	12-6-2014
1-17	102697	25-4-2005	1-45	106170	29-4-2014
1-18	102653	7-2-2005	1-46	106226	9-7-2014
1-19	102634	23-12-2004	1-47	106228	9-7-2014
1-20	105906	9-12-2013	1-48	106238	9-7-2014
1-21	105907	9-12-2013	1-49	106285	14-11-2014
1-22	105908	9-12-2013	1-50	106286	14-11-2014
1-23	105909	9-12-2013	1-51	106287	14-11-2014
1-24	105910	9-12-2013	1-52	106301	3-11-2014
1-25	105911	9-12-2013	1-53	106227	9-7-2014
1-26	105912	9-12-2013	1-54	106340	28-11-2014
1-27	105913	9-12-2013	1-55	106437	18-12-2014
1-28	105914	9-12-2013			

C 2. Commissie van Beroep  
Voortgezet Onderwijs (Stichting  
Onderwijsgeschillen)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
2-1	105540	14-2-2013
2-2	105520	5-2-2013
2-3	105476	17-12-2012
2-4	105409	16-11-2012
2-5	105464	13-11-2012
2-6	105421	13-11-2012
2-7	105460	12-11-2012
2-8	105417	7-11-2012
2-9	105415	7-11-2012
2-10	105414	16-10-2012
2-11	105483	12-10-2012
2-12	105413	16-7-2012
2-13	105343	3-7-2012
2-14	105288	1-5-2012
2-15	105229	4-4-2012
2-16	105230	4-4-2012
2-17	105219	3-4-2012
2-18	105181	23-3-2012
2-19	105164	7-3-2012
2-20	105214	21-2-2012
2-21	105205	21-2-2012
2-22	105166	17-2-2012
2-23	105077	10-1-2012
2-24	105081	9-1-2012
2-25	104994	21-11-2011
2-26	104995	21-11-2011
2-27	104996	21-11-2011
2-28	104997	21-11-2011
2-29	104999	21-11-2011
2-30	105000	21-11-2011
2-31	105001	21-11-2011
2-32	105002	21-11-2011
2-33	105007	21-11-2011
2-34	105110	1-11-2011
2-35	105014	17-11-2011
2-36	105026	7-11-2011
2-37	105008	26-10-2011
2-38	105045	19-10-2011
2-39	105027	11-10-2011
2-40	104944	1-9-2011
2-41	104968	1-9-2011

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
2-42	105050	25-8-2011
2-43	104873	10-5-2011
2-44	104638	27-4-2011
2-45	104843	31-3-2011
2-46	104799	14-2-2011
2-47	104558	5-11-2010
2-48	104518	26-10-2010
2-49	104544	7-9-2010
2-50	104635	19-8-2010
2-51	104543	17-8-2010
2-52	104506	17-8-2010
2-53	104278	16-12-2009
2-54	104305	16-12-2009
2-55	104192	23-11-2009
2-56	104183	19-11-2009
2-57	104185	19-10-2009
2-58	104163	27-8-2009
2-59	104117	7-7-2009
2-60	104109	18-6-2009
2-61	103960	20-5-2009
2-62	103952	13-2-2009
2-63	103976	26-2-2009
2-64	103932	25-2-2009
2-65	103921	27-1-2009
2-66	103938	20-1-2009
2-67	103912	13-11-2008
2-68	103801	23-10-2008
2-69	103927	25-9-2008
2-70	103925	17-9-2008
2-71	103763	23-7-2008
2-72	103474	24-7-2008
2-73	103775	23-7-2008
2-74	103760	21-7-2008
2-75	103691	20-5-2008
2-76	103637	2-4-2008
2-77	103666	2-4-2008
2-78	103639	27-3-2008
2-79	103630	11-3-2008
2-80	103634	28-1-2008
2-81	103553	7-1-2008
2-82	103301	15-11-2007
2-83	103476	25-10-2007
2-84	103531	11-10-2007
2-85	103444	9-7-2007
2-86	103439	9-7-2007

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
2-87	103372	25-5-2007
2-88	103310	17-10-2006
2-89	103213	12-10-2006
2-90	103200	4-8-2006
2-91	103167	18-7-2006
2-92	103090	24-4-2006
2-93	103079	11-4-2006
2-94	103065	10-2-2006
2-95	103006	31-1-2006
2-96	103002	16-1-2006
2-97	103001	16-1-2006
2-98	103085	23-12-2005
2-99	102916	19-12-2005
2-100	102884	28-6-2005
2-101	102666	4-3-2005
2-102	102687	27-1-2005
2-103	102651	13-1-2005
2-104	102643	5-11-2004
2-105	102562	18-10-2004
2-106	102688	28-9-2004
2-107	102534	26-8-2004
2-108	102538	12-7-2004
2-109	102502	1-6-2004
2-110	102449	20-2-2004
2-111	102213	17-3-2003
2-112	105936	24-12-2013
2-113	105932	29-11-2013
2-114	105847	25-11-2013
2-115	105786	6-11-2013
2-116	105770	18-10-2013
2-117	105773	5-9-2013
2-118	105845	2-9-2013
2-119	105651	22-4-2013
2-120	105670	18-4-2013
2-121	105644	15-4-2013
2-122	105601	21-3-2013
2-123	104473	16-7-2010
2-124	105865	12-2-2014
2-125	105924	24-1-2014
2-126	105953	10-2-2014
2-127	105962	13-1-2014
2-128	106059	28-4-2014
2-129	106070	27-2-2014
2-130	106114	1-7-2014
2-131	106128	8-5-2014

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
2-132	106237	28-8-2014
2-133	106272	15-10-2014
2-134	106326	15-10-2014
2-135	106438	24-11-2014
2-136	106324	1-12-2014

C 3. Commissie van Beroep  
Beroepsonderwijs en  
Volwasseneneducatie (Stichting  
Onderwijsgeschillen)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
3-1	105600	31-1-2013
3-2	105521	28-1-2013
3-3	105569	14-1-2013
3-4	105429	8-1-2013
3-5	105522	26-11-2012
3-6	105209	12-11-2012
3-7	105397	22-10-2012
3-8	105470	4-10-2012
3-9	105514	3-9-2012
3-10	105359	29-8-2012
3-11	105293	29-8-2012
3-12	105388	28-8-2012
3-13	105354	10-7-2012
3-14	105285	2-7-2012
3-15	105314	2-7-2012
3-16	105372	28-6-2012
3-17	105373	28-6-2012
3-18	105331	5-6-2012
3-19	105322	31-5-2012
3-20	105251	27-4-2012
3-21	105238	20-4-2012
3-22	105175	27-3-2012
3-23	105044	2-2-2012
3-24	105297	15-2-2012
3-25	105298	15-2-2012
3-26	104851	2-2-2012
3-27	105036	30-1-2012
3-28	105102	27-1-2012
3-29	105085	23-1-2012
3-30	105145	16-1-2012
3-31	105005	16-1-2012
3-32	105076	13-1-2012
3-33	105006	9-1-2012

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
3-34	105103	19-12-2011
3-35	105090	19-12-2011
3-36	105087	14-11-2011
3-37	105083	24-10-2011
3-38	104852	11-10-2011
3-39	104986	16-8-2011
3-40	104929	11-8-2011
3-41	104871	14-7-2011
3-42	104935	8-7-2011
3-43	104900	8-7-2011
3-44	104880	5-7-2011
3-45	104796	24-6-2011
3-46	104925	30-5-2011
3-47	104684	30-5-2011
3-48	104846	23-5-2011
3-49	104833	23-5-2011
3-50	104864	18-5-2011
3-51	104886	28-4-2011
3-52	104811	6-4-2011
3-53	104839	29-3-2011
3-54	104772	28-3-2011
3-55	104676	14-2-2011
3-56	104782	7-2-2011
3-57	104729	21-1-2011
3-58	104797	18-1-2011
3-59	104718	12-1-2011
3-60	104627	17-12-2010
3-61	104721	2-12-2010
3-62	104682	26-11-2010
3-63	104576	11-11-2010
3-64	104586	10-11-2010
3-65	105577	11-2-2013
3-66	104493	8-7-2010
3-67	104487	8-7-2010
3-68	104442	6-7-2010
3-69	104430	6-7-2010
3-70	104410	6-7-2010
3-71	104481	5-7-2010
3-72	104306	2-7-2010
3-73	104403	7-6-2010
3-74	104483	2-6-2010
3-75	104297	26-4-2010
3-76	104404	7-4-2010
3-77	104166	1-4-2010
3-78	104231	3-2-2010

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
3-79	104233	26-1-2010
3-80	104345	26-1-2010
3-81	104280	20-1-2010
3-82	104213	18-1-2010
3-83	104208	18-1-2010
3-84	104108	2-11-2009
3-85	104214	26-10-2009
3-86	104203	26-10-2009
3-87	104286	15-10-2009
3-88	103986	28-7-2009
3-89	104106	28-7-2009
3-90	103993	15-7-2009
3-91	104218	9-7-2009
3-92	104027	5-6-2009
3-93	103977	25-3-2009
3-94	104014	23-3-2009
3-95	103937	16-3-2009
3-96	103906	28-1-2009
3-97	103871	5-12-2008
3-98	103867	5-11-2008
3-99	103931	30-10-2008
3-100	103904	28-8-2008
3-101	103698	21-7-2008
3-102	103708	25-8-2008
3-103	103746	30-6-2008
3-104	103729	30-6-2008
3-105	103725	30-6-2008
3-106	103720	30-6-2008
3-107	103474	8-4-2008
3-108	103510	8-4-2008
3-109	103570	8-4-2008
3-110	103610	20-3-2008
3-111	103638	12-3-2008
3-112	103636	5-3-2008
3-113	103514	20-2-2008
3-114	103585	15-1-2008
3-115	103657	11-1-2008
3-116	103656	5-3-2008
3-117	103687	5-3-2008
3-118	103505	12-11-2007
3-119	103438	22-10-2007
3-120	103508	1-10-2007
3-121	103465	18-9-2007
3-122	103511	10-9-2007
3-123	103489	28-7-2007

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
3-124	103493	31-7-2007	3-169	102901	29-11-2005
3-125	103484	31-7-2007	3-170	102789	14-11-2005
3-126	103361	11-6-2007	3-171	102983	8-11-2005
3-127	103463	6-6-2007	3-172	102887	15-9-2005
3-128	103462	24-5-2007	3-173	103001	6-9-2005
3-129	103353	25-4-2007	3-174	102876	24-8-2005
3-130	103312	25-4-2007	3-175	102749	19-8-2005
3-131	103464	19-4-2007	3-176	102923	10-8-2005
3-132	103459	11-4-2007	3-177	102925	8-7-2005
3-133	103330	16-3-2007	3-178	102742	1-7-2005
3-134	103334	16-3-2007	3-179	102750	1-7-2005
3-135	103381	6-3-2007	3-180	102754	1-7-2005
3-136	103420	22-2-2007	3-181	102756	1-7-2005
3-137	103310	16-1-2007	3-182	102762	1-7-2005
3-138	103326	9-1-2007	3-183	102763	1-7-2005
3-139	103382	22-12-2006	3-184	102764	1-7-2005
3-140	103286	13-12-2006	3-185	102767	1-7-2005
3-141	103255	8-12-2006	3-186	102768	1-7-2005
3-142	103166	7-12-2006	3-187	102727	13-6-2005
3-143	103224	10-11-2006	3-188	102726	13-6-2005
3-144	105576	11-2-2013	3-189	102729	30-6-2005
3-145	103230	23-10-2006	3-190	102751	19-5-2005
3-146	103186	16-8-2006	3-191	102734	19-5-2005
3-147	103164	26-7-2006	3-192	102670	9-5-2005
3-148	102921	12-7-2006	3-193	102826	2-5-2005
3-149	103147	29-6-2006	3-194	102710	18-4-2005
3-150	103162	27-6-2006	3-195	102783	11-3-2005
3-151	103157	27-6-2006	3-196	102775	2-3-2005
3-152	103169	22-5-2006	3-197	102704	28-2-2005
3-153	103125	3-5-2006	3-198	102685	22-2-2005
3-154	103070	14-4-2006	3-199	102696	15-2-2005
3-155	103059	14-4-2006	3-200	102668	7-2-2005
3-156	103148	13-4-2006	3-201	102635	31-1-2005
3-157	103034	14-3-2006	3-202	103657	27-1-2005
3-158	103118	10-3-2006	3-203	102748	25-1-2005
3-159	103114	10-3-2006	3-204	102561	24-1-2005
3-160	102968	27-2-2006	3-205	102665	17-1-2005
3-161	103089	27-2-2006	3-206	102689	23-12-2004
3-162	103073	27-2-2006	3-207	102629	23-12-2004
3-163	102998	9-2-2006	3-208	102549	21-12-2004
3-164	103104	31-1-2006	3-209	102707	13-12-2004
3-165	102995	13-12-2005	3-210	102590	13-12-2004
3-166	103105	12-12-2005	3-211	102636	29-11-2004
3-167	102905	29-11-2005	3-212	102589	23-11-2004
3-168	102904	29-11-2005	3-213	102588	23-11-2004

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
3-214	102525	26-10-2004	3-259	102294	21-8-2003
3-215	102513	18-10-2004	3-260	102372	5-8-2003
3-216	102606	15-10-2004	3-261	102326	8-7-2003
3-217	102578	15-10-2004	3-262	102324	8-7-2003
3-218	102515	20-9-2004	3-263	102293	8-7-2003
3-219	102511	20-9-2004	3-264	102272	3-7-2003
3-220	102501	20-9-2004	3-265	102274	27-6-2003
3-221	102505	13-9-2004	3-266	102235	24-6-2003
3-222	102528	6-9-2004	3-267	102225	10-4-2003
3-223	102521	6-9-2004	3-268	102190	20-3-2003
3-224	102519	6-9-2004	3-269	102147	10-2-2003
3-225	102518	6-9-2004	3-270	102014	10-2-2003
3-226	102506	6-9-2004	3-271	102104	31-1-2003
3-227	102503	6-9-2004	3-272	102314	21-8-2003
3-228	102649	2-9-2004	3-273	102230	21-1-2003
3-229	102691	2-9-2004	3-274	102024	13-1-2003
3-230	102532	30-8-2004	3-275	102027	19-12-2002
3-231	102516	30-8-2004	3-276	102117	5-11-2002
3-232	102540	28-6-2004	3-277	102115	5-11-2002
3-233	102572	22-6-2004	3-278	102003	20-6-2002
3-234	102498	7-6-2004	3-279	102008	26-4-2002
3-235	102547	27-5-2004	3-280	102087	21-2-2002
3-236	102522	25-5-2004	3-281	105933	17-12-2013
3-237	102520	25-5-2004	3-282	105982	17-12-2013
3-238	102499	6-4-2004	3-283	105850	16-12-2013
3-239	102500	25-3-2004	3-284	105815	26-11-2013
3-240	102452	18-3-2004	3-285	105784	25-11-2013
3-241	102430	15-3-2004	3-286	105858	20-11-2013
3-242	102450	9-3-2004	3-287	105897	18-11-2013
3-243	102334	17-2-2004	3-288	105871	14-11-2013
3-244	102322	9-2-2004	3-289	105939	14-11-2013
3-245	102423	2-2-2004	3-290	105927	11-11-2013
3-246	102388	2-2-2004	3-291	105940	11-11-2013
3-247	102431	29-1-2004	3-292	105708	26-8-2013
3-248	102341	29-1-2004	3-293	105787	24-7-2013
3-249	102414	19-1-2004	3-294	105761	23-7-2013
3-250	102329	18-12-2003	3-295	105681	12-7-2013
3-251	102325	14-12-2003	3-296	105695	27-6-2013
3-252	102365	12-12-2003	3-297	105713	26-6-2013
3-253	102328	13-10-2003	3-298	105700	26-6-2013
3-254	102382	6-10-2003	3-299	105718	17-6-2013
3-255	102339	30-9-2003	3-300	105706	17-6-2013
3-256	102357	26-9-2003	3-301	105709	3-6-2013
3-257	102304	18-9-2003	3-302	105664	24-5-2013
3-258	102307	21-8-2003	3-303	105696	8-5-2013



Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
3-304	105736	6-5-2013
3-305	105671	29-4-2013
3-306	105584	12-3-2013
3-307	105625	5-3-2013
3-308	105604	25-2-2013
3-309	105591	25-2-2013
3-310	105637	18-2-2013
3-311	105511	18-2-2013
3-312	105742	31-1-2014
3-313	105873	14-4-2014
3-314	105894	17-2-2014
3-315	105904	14-1-2014
3-316	105960	27-1-2014
3-317	105961	27-1-2014
3-318	106000	3-2-2014
3-319	106011	13-3-2014
3-320	106032	12-2-2014
3-321	106099	24-4-2014
3-322	106172	27-6-2014
3-323	106176	23-6-2014
3-324	106179	23-6-2014
3-325	106202	17-9-2014
3-326	106204	17-11-2014
3-327	106233	15-10-2014
3-328	106235	11-7-2014
3-329	106296	26-11-2014
3-330	106350	3-12-2014
3-331	106367	22-9-2014
3-332	106383	27-10-2014
3-333	106427	11-11-2014
3-334	106430	28-11-2014
3-335	106442	29-9-2014

**C 4. Commissie van Beroep Hoger Beroepsonderwijs (Stichting Onderwijsgeschillen)**

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
4-1	105579	29-1-2013
4-2	105473	21-1-2013
4-3	105493	17-10-2012
4-4	105249	14-6-2012
4-5	105348	29-5-2012
4-6	105203	12-4-2012
4-7	105220	12-4-2012
4-8	105252	12-4-2012

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
4-9	105131	27-2-2012
4-10	105127	21-2-2012
4-11	105283	20-2-2012
4-12	104967	2-2-2012
4-13	101508	13-12-2011
4-14	104942	6-9-2011
4-15	105028	8-7-2011
4-16	104933	7-7-2011
4-17	104891	2-5-2011
4-18	104688	28-4-2011
4-19	104860	19-4-2011
4-20	104775	28-2-2011
4-21	104618	16-12-2010
4-22	104467	13-7-2010
4-23	104324	8-4-2010
4-24	104396	29-3-2010
4-25	104373	18-3-2010
4-26	104364	16-3-2010
4-27	104295	1-2-2010
4-28	104327	17-12-2009
4-29	104371	3-11-2009
4-30	104206	30-11-2009
4-31	104341	3-11-2009
4-32	104334	28-10-2009
4-33	103668	28-7-2009
4-34	104050	29-6-2009
4-35	104159	29-6-2009
4-36	103996	23-3-2009
4-37	104001	19-2-2009
4-38	103895	19-1-2009
4-39	104002	30-1-2009
4-40	103929	30-12-2008
4-41	103878	9-12-2008
4-42	103923	9-12-2008
4-43	103783	4-11-2008
4-44	103866	23-10-2008
4-45	103743	23-10-2008
4-46	103750	25-7-2008
4-47	103668	21-5-2008
4-48	103683	20-5-2008
4-49	103643	28-3-2008
4-50	103487	7-3-2008
4-51	103682	3-3-2008
4-52	103644	21-2-2008
4-53	103571	6-2-2008

<b>Nummer</b>	<b>Zaaknummer</b>	<b>Datum uitspraak</b>	<b>Nummer</b>	<b>Zaaknummer</b>	<b>Datum uitspraak</b>
4-54	103582	2-2-2008	4-99	102786	19-5-2005
4-55	103583	2-2-2008	4-100	102736	4-4-2005
4-56	103584	2-2-2008	4-101	102725	21-3-2005
4-57	103547	28-1-2008	4-102	102723	18-3-2005
4-58	103466	28-1-2008	4-103	102567	15-2-2005
4-59	103498	15-1-2008	4-104	102733	8-2-2005
4-60	103559	14-1-2008	4-105	102674	27-1-2005
4-61	103477	7-1-2008	4-106	102647	20-1-2005
4-62	103568	26-11-2007	4-107	102673	24-12-2004
4-63	103502	15-11-2007	4-108	102637	24-12-2004
4-64	103632	13-11-2007	4-109	102672	18-11-2004
4-65	103633	13-11-2007	4-110	102488	18-10-2004
4-66	103480	13-11-2007	4-111	102605	12-10-2004
4-67	103512	6-11-2007	4-112	102487	14-6-2004
4-68	103491	19-10-2007	4-113	102483	2-4-2004
4-69	103567	22-8-2007	4-114	102460	18-3-2004
4-70	103481	26-7-2007	4-115	102456	15-3-2004
4-71	103322	22-3-2007	4-116	102420	12-1-2004
4-72	103350	16-3-2007	4-117	102342	11-12-2003
4-73	103229	12-3-2007	4-118	102248	21-10-2003
4-74	103352	5-3-2007	4-119	102250	21-10-2003
4-75	103292	16-1-2007	4-120	102249	14-10-2003
4-76	103110	4-9-2006	4-121	102354	13-10-2003
4-77	103369	5-1-2007	4-122	102347	13-10-2003
4-78	102903	15-12-2005	4-123	102303	2-10-2003
4-79	102959	6-2-2006	4-124	102265	3-7-2003
4-80	102936	7-2-2006	4-125	102280	21-8-2003
4-81	103159	18-7-2006	4-126	102207	27-5-2003
4-82	103237	10-11-2006	4-127	102238	22-5-2003
4-83	103351	18-12-2006	4-128	102180	20-3-2003
4-84	103248	10-11-2006	4-129	102233	18-3-2003
4-85	103247	10-11-2006	4-130	102231	24-3-2003
4-86	103211	25-10-2006	4-131	102209	11-3-2003
4-87	103149	26-7-2006	4-132	102188	21-2-2003
4-88	103095	18-4-2006	4-133	102184	21-2-2003
4-89	103108	20-3-2006	4-134	102183	21-2-2003
4-90	102933	16-1-2006	4-135	102179	7-2-2003
4-91	102946	22-12-2005	4-136	102165	28-1-2003
4-92	102984	13-12-2005	4-137	102109	28-1-2003
4-93	102793	28-10-2005	4-138	102039	14-1-2003
4-94	102869	4-10-2005	4-139	102101	20-12-2002
4-95	102875	30-9-2005	4-140	102149	20-12-2002
4-96	102880	19-8-2005	4-141	102102	16-12-2002
4-97	102728	19-8-2005	4-142	102203	26-11-2002
4-98	102804	19-5-2005	4-143	102204	26-11-2002

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
4-144	102124	14-11-2002	4-189	AH 98.006	2-11-1998
4-145	102125	20-9-2002	4-190	AH 98.019	29-11-1998
4-146	102128	28-5-2002	4-191	AH 98.027	28-9-1998
4-147	102031	14-5-2002	4-192	AH 98.011	8-7-1998
4-148	102129	25-4-2002	4-193	AH 98.007	24-6-1998
4-149	102127	21-2-2002	4-194	AH 97.066	29-5-1998
4-150	AH 01.023	21-12-2001	4-195	AH 97.067	24-4-1998
4-151	AH 01.015	3-12-2001	4-196	AH 97.073	28-4-1998
4-152	AH 01.011	12-11-2001	4-197	AH 97.061	21-10-1997
4-153	AH 01.010	4-10-2001	4-198	AH 97.062	21-10-1997
4-154	AH 01.006	14-8-2001	4-199	AH 97.071	24-3-1998
4-155	AH 00.007	28-5-2001	4-200	AH 97.044	19-3-1998
4-156	AH 00.019	15-5-2001	4-201	AH 97.053	13-3-1998
4-157	AH 01.004	8-5-2001	4-202	AH 98.001	10-3-1998
4-158	AH 00.008	17-4-2001	4-203	AH 97.049	20-2-1998
4-159	AH 00.023	17-4-2001	4-204	AH 97.057	20-1-1998
4-160	AH 00.021	23-3-2001	4-205	AH 97.045	13-2-1998
4-161	AH 00.022	19-3-2001	4-206	AH 97.068	13-2-1998
4-162	AH 00.016	13-3-2001	4-207	AH 97.069	13-2-1998
4-163	AH 00.015	1-2-2001	4-208	AH 97.046	6-2-1998
4-164	AH 00.013	19-1-2001	4-209	AH 97.048	22-1-1998
4-165	AH 00.014	30-11-2000	4-210	AH 97.050	12-1-1998
4-166	AH 99.036	10-4-2000	4-211	AH 97.056	22-12-1997
4-167	AH 99.037	13-3-2000	4-212	AH 97.063	14-11-1997
4-168	AH 99.008	16-12-1999	4-213	AH 95.090	18-1-1996
4-169	AH 99.019	30-11-1999	4-214	AH 96.035	10-7-1997
4-170	AH 99.012	28-10-1999	4-215	AH 96.037	10-7-1997
4-171	105542	27-3-2013	4-216	AH 97.004	8-7-1997
4-172	AH 99.004	12-7-1999	4-217	AH 97.013	8-7-1997
4-173	AH 98.040	21-5-1999	4-218	105486	5-3-2013
4-174	AH 98.024	25-2-1999	4-219	AH 96.060	23-5-1997
4-175	AH 98.004	15-2-1999	4-220	AH 96.066	14-4-1997
4-176	AH 98.039	1-2-1999	4-221	AH 97.027	9-4-1998
4-177	AH 98.033	25-1-1999	4-222	105659	3-4-2013
4-178	AH 98.034	25-1-1999	4-223	AH 97.006	21-4-1997
4-179	AH 98.035	25-1-1999	4-224	AH 96.042	4-3-1997
4-180	AH 98.036	25-1-1999	4-225	AH 96.062	4-3-1997
4-181	AH 98.037	26-1-1999	4-226	AH 96.045	24-2-1997
4-182	AH 98.023	21-11-1998	4-227	AH 96.051	14-2-1997
4-183	AH 98.032	21-12-1998	4-228	105658	23-4-2013
4-184	AH 98.038	21-11-1998	4-229	AH 96.013	13-1-1997
4-185	AH 98.018	14-12-1998	4-230	AH 96.052	17-12-1996
4-186	AH 98.012	11-12-1998	4-231	AH 96.055	10-12-1996
4-187	AH 98.026	19-11-1998	4-232	AH 96.006	10-12-1996
4-188	AH 98.029	19-11-1998	4-233	AH 96.031	3-12-1996

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
4-234	AH 96.019	21-11-1996
4-235	AH 96.021	14-11-1996
4-236	AH 96.016	5-11-1996
4-237	AH 96.018	5-11-1996
4-238	AH 96.027	5-11-1996
4-239	105691	6-5-2013
4-240	AH 96.033	5-11-1996
4-241	AH 95.083	22-1-1996
4-242	AH 96.040	28-10-1996
4-243	AH 96.015	8-10-1996
4-244	AH 96.053	3-9-1996
4-245	AH 96.054	3-9-1996
4-246	AH 96.011	29-8-1996
4-247	AH 96.005	26-8-1996
4-248	AH 96.004	15-7-1996
4-249	AH 96.023	2-7-1996
4-250	AH 95.098	18-6-1996
4-251	AH 96.001	26-8-1996
4-252	AH 95.095	11-6-1996
4-253	AH 95.083	13-5-1996
4-254	AH 95.087	19-4-1996
4-255	AH 95.082	11-4-1996
4-256	AH 96.002	7-2-1996
4-257	AH 95.085	5-2-1996
4-258	AH 95.086	5-3-1996
4-259	AH 95.088	12-2-1996
4-260	AH 95.029	30-1-1996
4-261	AH 95.052	18-1-1996
4-262	AH 95.099	16-1-1996
4-263	AH 95.084	2-1-1996
4-264	105789	31-10-2013
4-265	105752	26-8-2013
4-266	105753	8-8-2013
4-267	105806	6-8-2013
4-268	105956	17-1-2014
4-269	105976	16-6-2014
4-270	106007	19-2-2014
4-271	106043	3-4-2014
4-272	106049	14-3-2014
4-273	106052	14-3-2014
4-274	106058	17-3-2014
4-275	106116	19-5-2014
4-276	106136	26-5-2014
4-277	106250	16-6-2014
4-278	106317	1-12-2014

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
4-279	106369	15-12-2014
4-280	106417	15-12-2014
4-281	106426	11-9-2014
4-282	106516	1-12-2014

C 5. Commissie van Beroep  
Islamitische Scholen (Stichting  
Onderwijsgeschillen)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
5-1	105495	31-1-2013
5-2	105523	17-1-2013
5-3	105525	10-12-2012
5-4	105366	31-8-2012
5-5	105383	31-8-2012
5-6	105089	19-12-2011
5-7	105088	19-12-2011
5-8	104695	24-6-2011
5-9	104746	11-4-2011
5-10	104555	16-11-2010
5-11	104274	22-6-2010
5-12	104316	1-3-2010
5-13	104284	15-12-2009
5-14	103950	9-7-2009
5-15	103890	1-12-2008
5-16	103768	26-9-2008
5-17	103769	26-9-2008
5-18	103669	15-5-2008
5-19	103671	28-4-2008
5-20	103614	5-2-2008
5-21	103613	5-2-2008
5-22	103612	5-2-2008
5-23	103608	5-2-2008
5-24	103340	12-9-2007
5-25	103432	6-6-2007
5-26	103327	8-5-2007
5-27	103319	8-5-2007
5-28	103283	8-5-2007
5-29	103304	27-2-2007
5-30	103298	27-2-2007
5-31	103278	27-2-2007
5-32	103238	12-1-2007
5-33	103306	19-12-2006
5-34	103210	19-12-2006
5-35	103208	19-12-2006

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
5-36	103233	1-12-2006
5-37	103207	14-11-2006
5-38	103202	14-11-2006
5-39	103206	31-10-2006
5-40	103215	31-10-2006
5-41	103119	15-5-2006
5-42	103011	21-3-2006
5-43	103019	21-3-2006
5-44	103008	28-1-2006
5-45	103014	28-1-2006
5-46	103033	28-1-2006
5-47	102989	20-12-2005
5-48	102912	21-11-2005
5-49	102967	14-11-2005
5-50	102914	31-10-2005
5-51	102893	19-9-2005
5-52	102868	6-7-2005
5-53	102693	31-3-2005
5-54	102566	15-3-2005
5-55	102598	25-2-2005
5-56	102599	25-2-2005
5-57	102722	15-2-2005
5-58	102671	10-2-2005
5-59	102678	21-1-2005
5-60	102642	21-1-2005
5-61	102598	25-2-2005
5-62	102599	25-2-2005
5-63	102695	18-1-2005
5-64	102612	18-1-2005
5-65	102679	3-1-2005
5-66	102602	16-12-2004
5-67	102600	16-12-2004
5-68	102596	16-12-2004
5-69	102644	10-12-2004
5-70	102641	10-12-2004
5-71	102630	26-11-2004
5-72	102617	26-11-2004
5-73	102611	26-11-2004
5-74	102595	26-11-2004
5-75	102638	1-11-2004
5-76	102632	1-11-2004
5-77	102618	1-11-2004
5-78	102609	1-11-2004
5-79	102608	1-11-2004
5-80	102613	26-10-2004

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
5-81	102577	26-10-2004
5-82	102565	15-10-2004
5-83	102564	15-10-2004
5-84	102404	17-5-2004
5-85	102381	17-5-2004
5-86	102445	4-5-2004
5-87	102474	6-4-2004
5-88	102493	6-4-2004
5-89	102594	26-11-2004
5-90	102406	15-12-2003
5-91	102366	15-12-2003
5-92	102120	31-10-2002
5-93	102110	31-10-2002
5-94	BI 01.004	5-11-2001
5-95	BI 99.004	15-7-1999
5-96	BI 99.001	22-4-1999
5-97	BI 99.002	22-4-1999
5-98	BI 98.004	21-12-1998
5-99	BI 97.002	26-4-1997
5-100	BI 96.007	24-2-1997
5-101	BI 96.001	18-6-1996
5-102	105893	13-12-2013
5-103	105957	3-12-2013
5-104	105628	25-6-2013
5-105	105657	11-4-2013
5-106	105627	28-3-2013
5-107	105626	28-3-2013
5-108	103209	19-12-2006

C 6. Commissie van Beroep Voortgezet  
Onderwijs en Beroepsonderwijs  
en Volwasseneneducatie (Stichting  
Onderwijsgeschillen)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
6-1	AV 01.041	4-12-2001
6-2	AV 01.033	25-10-2001
6-3	AV 01.029	15-10-2001
6-4	AV 01.039	13-9-2001
6-5	AV 01.007	15-8-2001
6-6	AV 01.018	15-8-2001
6-7	AV 01.009	21-6-2001
6-8	AV 01.010	21-6-2001
6-9	AV 01.014	21-6-2001
6-10	AV 00.052	9-5-2001
6-11	AV 01.003	8-5-2001

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
6-12	AV 01.004	8-5-2001
6-13	AV 01.001	26-4-2001
6-14	AV 00.053	9-4-2001
6-15	AV 00.048	23-2-2001
6-16	AV 99.046	16-12-1999
6-17	AV 99.038	6-12-1999
6-18	AV 99.020	22-11-1999
6-19	AV 99.036	16-11-1999
6-20	AV 99.021	1-11-1999
6-21	AV 99.014	25-10-1999
6-22	AV 99.016	25-10-1999
6-23	AV 99.039	23-7-1999
6-24	AV 99.010	12-7-1999
6-25	AV 99.032	2-7-1999
6-26	AV 99.001	10-6-1999
6-27	AV 99.003	10-6-1999
6-28	AV 99.002	25-3-1999
6-29	AV 99.054	11-3-1999
6-30	AV 99.006	26-2-1999
6-31	AV 98.050	1-2-1999
6-32	AV 98.048	11-12-1998
6-33	AV 98.045	4-12-1998
6-34	AV 98.043	1-12-1998
6-35	AV 98.033	19-11-1998
6-36	AV 98.031	10-11-1998
6-37	AV 98.036	10-11-1998
6-38	AV 98.047	10-11-1998
6-39	AV 98.047	10-11-1998
6-40	AV 98.019	2-11-1998
6-41	AV 97.048	10-8-1998
6-42	AV 95.077	19-1-1996
6-43	AV 98.011	25-6-1998
6-44	AV 98.003	25-5-1998
6-45	AV 98.013	25-5-1998
6-46	AV 98.005	20-5-1998
6-47	AV 98.001	7-5-1998
6-48	AV 97.126	21-4-1998
6-49	AV 97.128	21-4-1998
6-50	AV 97.131	21-4-1998
6-51	AV 97.118	24-3-1998
6-52	AV 97.120	24-3-1998
6-53	AV 97.129	24-3-1998
6-54	AV 97.127	16-3-1998
6-55	AV 97.124	23-2-1998
6-56	AV 97.099	10-2-1998

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
6-57	AV 97.073	3-2-1998
6-58	AV 95.054	12-1-1996
6-59	AV 97.107	27-1-1998
6-60	AV 97.084	6-1-1998
6-61	AV 97.090	19-1-1998
6-62	AV 97.094	6-1-1998
6-63	AV 97.086	16-12-1997
6-64	AV 97.087	16-12-1997
6-65	AV 97.088	16-12-1997
6-66	AV 97.089	16-12-1997
6-67	AV 97.093	16-12-1997
6-68	AV 97.096	16-12-1997
6-69	AV 97.105	16-12-1997
6-70	AV 97.106	16-12-1997
6-71	AV 97.108	16-12-1997
6-72	AV 97.109	16-12-1997
6-73	AV 97.110	16-12-1997
6-74	AV 97.112	16-12-1997
6-75	AV 97.115	16-12-1997
6-76	AV 97.111	25-11-1997
6-77	AV 97.075	21-11-1997
6-78	AV 95.085	16-2-1996
6-79	AV 97.095	21-11-1997
6-80	AV 97.032	14-11-1997
6-81	AV 96.003	16-4-1996
6-82	AV 97.045	31-10-1997
6-83	AV 97.034	10-6-1997
6-84	AV 97.062	3-7-1997
6-85	AV 97.012	30-6-1997
6-86	AV 97.013	30-6-1997
6-87	AV 97.018	23-6-1997
6-88	AV 97.020	20-6-1997
6-89	AV 95.083	19-4-1996
6-90	AV 97.005	16-6-1997
6-91	AV 97.007	10-6-1997
6-92	AV 97.003	30-5-1997
6-93	AV 97.008	30-5-1997
6-94	AV 95.099	22-4-1996
6-95	AV 96.142	14-4-1997
6-96	AV 96.154	7-4-1997
6-97	AV 97.004	14-3-1997
6-98	AV 96.147	14-3-1997
6-99	AV 96.179	4-3-1997
6-100	AV 96.138	27-2-1997
6-101	AV 96.173	18-2-1997

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
6-102	AV 96.120	14-2-1997
6-103	AV 96.136	7-2-1997
6-104	AV 96.110	6-2-1997
6-105	AV 96.097	27-2-1997
6-106	AV 96.121	27-1-1997
6-107	AV 96.125	21-1-1997
6-108	AV 96.129	21-1-1997
6-109	AV 95.064	14-5-1996
6-110	AV 95.080	14-5-1996
6-111	AV 96.029	19-12-1996
6-112	AV 96.105	17-12-1996
6-113	AV 96.106	17-12-1996
6-114	AV 96.107	17-12-1996
6-115	AV 96.100	3-12-1996
6-116	AV 95.079	14-5-1996
6-117	AV 96.124	15-11-1996
6-118	AV 96.042	8-10-1996
6-119	AV 96.066	8-10-1996
6-120	AV 96.018	4-10-1996
6-121	AV 96.035	25-9-1996
6-122	AV 95.078	14-5-1996
6-123	AV 95.066	14-5-1996
6-124	AV 96.017	18-6-1996
6-125	AV 95.092	4-7-1996
6-126	AV 95.094	2-7-1996
6-127	AV 95.097	2-7-1996
6-128	AV 95.086	27-6-1996
6-129	AV 95.090	27-6-1996
6-130	AV 95.088	21-5-1996
6-131	AV 95.063	4-6-1996

**C 7. Commissie van Beroep voor het  
Protestants-Christelijk Basis-,  
Speciaal en Voortgezet Speciaal  
Onderwijs (Besturenraad/Verus)**

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
7-1	9601	N.B.
7-2	9603	N.B.
7-3	9604	N.B.
7-4	9605	3-10-1996
7-5	9606	3-10-1996
7-6	9607	15-11-1996
7-7	9608	15-11-1996
7-8	9609	15-11-1996
7-9	9610	30-12-1996

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
7-10	9611	30-12-1996
7-11	9612	3-1-1997
7-12	9701	3-2-1997
7-13	9702	3-2-1997
7-14	9703	3-2-1997
7-15	9704	7-4-1997
7-16	9705	7-4-1997
7-17	9707	26-6-1997
7-18	9708	9-7-1997
7-19	9709	10-7-1997
7-20	9710	5-6-1997
7-21	9711	6-6-1997
7-22	9712	29-9-1997
7-23	9713	29-9-1997
7-24	9714	30-9-1997
7-25	9715	28-10-1997
7-26	9716	6-1-1998
7-27	9717	23-12-1997
7-28	9801	2-1-1998
7-29	9802	12-2-1998
7-30	9803	19-2-1998
7-31	9804	27-2-1998
7-32	9805	27-3-1998
7-33	9806	27-3-1998
7-34	9807	20-3-1998
7-35	9808	24-4-1998
7-36	9809	24-4-1998
7-37	9810	24-7-1998
7-38	9811	25-7-1998
7-39	9812	28-12-1998
7-40	9901	27-1-1999
7-41	9902	17-2-1999
7-42	9903	1-11-1999
7-43	9904	29-1-1999
7-44	9905	8-11-1999
7-45	9906	29-1-1999
7-46	9907	19-3-1999
7-47	9908	26-7-1999
7-48	9909	23-4-1999
7-49	9910	26-7-1999
7-50	9911	5-11-1999
7-51	9912	22-4-1999
7-52	200001	14-11-2000
7-53	200002	9-12-2000
7-54	200101	N.B.



<b>Nummer</b>	<b>Zaaknummer</b>	<b>Datum uitspraak</b>	<b>Nummer</b>	<b>Zaaknummer</b>	<b>Datum uitspraak</b>
7-55	200102	N.B.	7-100	412	N.B.
7-56	200103	N.B.	7-101	413	N.B.
7-57	200104	N.B.	7-102	414	N.B.
7-58	200105	N.B.	7-103	415	N.B.
7-59	200106	N.B.	7-104	416	N.B.
7-60	200107	N.B.	7-105	417	N.B.
7-61	200108	N.B.	7-106	418	N.B.
7-62	200109	N.B.	7-107	419	N.B.
7-63	200110	N.B.	7-108	420	N.B.
7-64	200111	N.B.	7-109	421	N.B.
7-65	200201	N.B.	7-110	200909	N.B.
7-66	200202	N.B.	7-111	200911	N.B.
7-67	200203	N.B.	7-112	200913	9-9-2009
7-68	200204	N.B.	7-113	200915	9-9-2009
7-69	200205	N.B.	7-114	200917	8-7-2009
7-70	200206	N.B.	7-115	200925	13-1-2010
7-71	200207	N.B.	7-116	200927	5-2-2010
7-72	200208	N.B.	7-117	200929	25-1-2010
7-73	200209	N.B.	7-118	200930	13-1-2010
7-74	200210	N.B.	7-119	200932	22-2-2010
7-75	200211	N.B.	7-120	201049	8-9-2010
7-76	200301	1-7-2003	7-121	201053	8-9-2010
7-77	200302	N.B.	7-122	2010117	10-11-2010
7-78	200303	N.B.	7-123	2010132	10-11-2010
7-79	200304	N.B.	7-124	2010133	10-11-2010
7-80	200305	N.B.	7-125	2010158	12-1-2011
7-81	200306	N.B.	7-126	201166	10-10-2011
7-82	200307	N.B.	7-127	201185	10-10-2011
7-83	200308	N.B.	7-128	2011105	N.B.
7-84	200309	N.B.	7-129	2011122	N.B.
7-85	200310	N.B.	7-130	201164	N.B.
7-86	200311	N.B.	7-131	270911	27-9-2011
7-87	200312	N.B.	7-132	2011110	N.B.
7-88	400	5-2-2004	7-133	2011141	11-11-2011
7-89	401	N.B.	7-134	2011142	N.B.
7-90	402	N.B.	7-135	2011143	N.B.
7-91	403	N.B.	7-136	2011136	N.B.
7-92	404	N.B.	7-137	2011166	N.B.
7-93	405	N.B.	7-138	2011139	N.B.
7-94	406	N.B.	7-139	2011170	N.B.
7-95	407	N.B.	7-140	2011138	24-1-2012
7-96	408	N.B.	7-141	2011162	21-2-2012
7-97	409	N.B.	7-142	2011117	21-2-2012
7-98	410	N.B.	7-143	2011139	20-12-2011
7-99	411	N.B.	7-144	2011131	21-2-2012

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
7-145	2012106	14-9-2012	7-190	2014111	22-10-2014
7-146	2012113	28-11-2012	7-191	2014112	22-10-2014
7-147	2011169	24-1-2012	7-192	2014113	18-9-2014
7-148	2011167	21-2-2012	7-193	2014150	1-8-2014
7-149	2011225	21-2-2012	7-194	200501	18-4-2005
7-150	201227	24-4-2012	7-195	200502	18-4-2005
7-151	201216	26-6-2012	7-196	200503	18-4-2005
7-152	201243	26-6-2012	7-197	200504	18-4-2005
7-153	2012170	28-11-2012	7-198	200505	18-4-2005
7-154	2012152	28-11-2012	7-199	200506	18-4-2005
7-155	2012056	15-5-2013	7-200	200507	18-4-2005
7-156	2012153	10-12-2012	7-201	200508	18-4-2005
7-157	2012126	18-1-2013	7-202	200509	18-4-2005
7-158	201293	5-2-2013	7-203	200510	18-4-2005
7-159	2012131	31-1-2013	7-204	200511	18-4-2005
7-160	2012171	10-12-2012	7-205	200512	18-4-2005
7-161	2012184	19-2-2013	7-206	200513	18-4-2005
7-162	2012200	13-2-2013	7-207	200514	9-8-2005
7-163	2012235	5-2-2013	7-208	200515	25-5-2005
7-164	2012257	22-3-2013	7-209	200516	25-5-2005
7-165	201381	17-7-2013	7-210	200517	9-6-2005
7-166	2013109	24-9-2013	7-211	200518	30-5-2005
7-167	2013110	24-9-2013	7-212	200519	12-7-2005
7-168	2013145	20-8-2013	7-213	200520	15-7-2005
7-169	2013065	24-9-2013	7-214	200521	15-7-2005
7-170	2013186	4-10-2013	7-215	200522	15-7-2005
7-171	2013130	18-10-2013	7-216	200523	9-11-2005
7-172	2013134	22-10-2013	7-217	200524	25-5-2005
7-173	2013137	18-10-2013	7-218	200525	25-5-2005
7-174	2013168	18-10-2013	7-219	200526	18-4-2005
7-175	2012255	7-2-2013	7-220	200527	12-7-2005
7-176	2013071	17-7-2013	7-221	200528	15-7-2005
7-177	2013126	18-10-2013	7-222	200529	15-7-2005
7-178	2013188	22-10-2013	7-223	200530	20-1-2006
7-179	2013125	18-10-2013	7-224	200601	8-2-2006
7-180	2013008	17-4-2014	7-225	200602	8-2-2006
7-181	2013155	26-11-2013	7-226	200603	N.B.
7-182	2013177	26-11-2013	7-227	200604	21-3-2006
7-183	2013185	28-2-2014	7-228	20060411	23-6-2006
7-184	2013198	26-11-2013	7-229	200605	23-6-2006
7-185	2013210	20-2-2014	7-230	200606	23-6-2006
7-186	2013212	20-2-2014	7-231	200607	23-6-2006
7-187	2013213	20-2-2014	7-232	200608	12-7-2006
7-188	2014092	22-10-2014	7-233	200609	21-2-2006
7-189	2014103	18-9-2014	7-234	200610	6-4-2006

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
7-235	200611	23-6-2006
7-236	200612	21-2-2006
7-237	200613	25-4-2006
7-238	200614	12-7-2006
7-239	200615	8-11-2006
7-240	200616	20-1-2006
7-241	200617	12-7-2006
7-242	200618	18-10-2006
7-243	200619	12-7-2006
7-244	200620	10-11-2006
7-245	200621	12-7-2006
7-246	200622	24-2-2006
7-247	20071	15-2-2007
7-248	20072	16-2-2007
7-249	20073	23-1-2007
7-250	20074	23-1-2007
7-251	20075	23-1-2007
7-252	20076	23-1-2007
7-253	20077	8-6-2007
7-254	20078	15-6-2007
7-255	20079	28-12-2007
7-256	20081	13-12-2007
7-257	20082	24-12-2007
7-258	20083	N.B.
7-259	20084	N.B.
7-260	20088	3-7-2008
7-261	20089	25-6-2008
7-262	200810	3-7-2008
7-263	200811	N.B.
7-264	200812	19-9-2008
7-265	200813	9-10-2008
7-266	200817	11-9-2008
7-267	200818	11-9-2008
7-268	200819	11-9-2008

C 8. Commissie van Beroep  
Confessioneel Middelbaar  
Beroepsonderwijs (Besturenraad/  
Verus)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
8-1	9701	16-1-1997
8-2	9702	6-3-1997
8-3	9703	17-7-1997
8-4	9704	17-7-1997
8-5	9705	29-10-1997

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
8-6	9706	29-10-1997
8-7	9707	26-11-1997
8-8	9708	27-11-1997
8-9	9801	7-5-1998
8-10	9802	4-12-1998
8-11	200101	N.B.
8-12	200102	N.B.
8-13	200201	N.B.
8-14	200202	N.B.
8-15	200203	N.B.
8-16	200204	N.B.
8-17	200205	N.B.
8-18	200206	N.B.
8-19	200207	N.B.
8-20	200301	16-1-2003
8-21	200302	5-6-2003
8-22	200303	30-6-2003
8-23	200304	6-7-2003
8-24	200305	30-6-2003
8-25	200306	5-9-2003
8-26	200307	27-11-2003
8-27	20704	2-7-2004
8-28	81004	8-10-2004
8-29	130704	13-7-2004
8-30	140504	14-5-2004
8-31	160304	16-3-2004
8-32	280504	28-5-2004
8-33	291004	29-10-2004
8-34	10405	1-4-2005
8-35	20905	2-9-2005
8-36	30605	3-6-2005
8-37	110305	11-3-2005
8-38	290405	29-4-2005
8-39	120106	12-1-2006
8-40	191206	19-12-2006
8-41	240506	24-5-2006
8-42	1912062	19-12-2006
8-43	91007	9-10-2007
8-44	1401507	14-5-2007
8-45	191207	19-12-2007
8-46	290607	29-6-2007
8-47	2906072	29-6-2007
8-48	2906073	29-6-2007
8-49	91208	9-12-2008
8-50	270508	27-5-2008

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
8-51	20909	2-9-2009
8-52	110309	11-3-2009
8-53	161209	22-10-2009
8-54	221009	22-10-2009
8-55	100910	10-9-2010
8-56	280610	28-6-2010
8-57	2806102	23-7-2010
8-58	2806103	23-7-2010
8-59	110211	11-2-2011
8-60	140111	14-1-2011
8-61	21211	21-12-2011
8-62	1401112	14-1-2011
8-63	91112	9-11-2012
8-64	911122	9-11-2012
8-65	80113	8-1-2013
8-66	150313	15-3-2013
8-67	160113	16-1-2013
8-68	270913	27-9-2013
8-69	16011132	16-1-2013
8-70	2401132	24-1-2013

C 9. Commissie van Beroep  
Protestants-Christelijk  
Voortgezet Onderwijs en Hoger  
Beroepsonderwijs (Besturenraad/  
Verus)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
9-1	9601	23-2-1996
9-2	9602	14-3-1996
9-3	9603	N.B.
9-4	9604	15-3-1996
9-5	9605	26-4-1996
9-6	9606	24-4-1996
9-7	9607	24-4-1996
9-8	9608	26-4-1996
9-9	9609	7-6-1996
9-10	9610	7-6-1996
9-11	9611	3-7-1996
9-12	9612	3-7-1996
9-13	9613	18-10-1996
9-14	9614	15-11-1996
9-15	9615	31-10-1996
9-16	9616	29-11-1996
9-17	9617	29-11-1996

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
9-18	9618	17-12-1996
9-19	9619	17-12-1996
9-20	9620	6-1-1997
9-21	9701	17-1-1997
9-22	9702	17-1-1997
9-23	9703	23-1-1997
9-24	9704	23-1-1997
9-25	9705	7-2-1997
9-26	9706	7-2-1997
9-27	9707	21-2-1997
9-28	9708	21-2-1997
9-29	9709	21-2-1997
9-30	9710	21-2-1997
9-31	9711	21-2-1997
9-32	9712	9-4-1997
9-33	9713	9-4-1997
9-34	9714	18-4-1997
9-35	9715	28-4-1997
9-36	9716	15-5-1997
9-37	9717	14-6-1997
9-38	9718	27-6-1997
9-39	9719	19-8-1997
9-40	9720	15-8-1997
9-41	9721	15-8-1997
9-42	9722	15-8-1997
9-43	9723	25-11-1997
9-44	9801	3-3-1998
9-45	9802	27-1-1998
9-46	9803	27-1-1998
9-47	9804	27-1-1998
9-48	9805	27-1-1998
9-49	9806	27-1-1998
9-50	9807	27-1-1998
9-51	9808	27-1-1998
9-52	9809	27-1-1998
9-53	9810	27-1-1998
9-54	9811	27-1-1998
9-55	9812	24-2-1998
9-56	9813	3-4-1998
9-57	9814	3-4-1998
9-58	9815	3-4-1998
9-59	9816	23-4-1998
9-60	9817	23-4-1998
9-61	9818	23-4-1998
9-62	9819	3-7-1998

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
9-63	9820	3-7-1998	9-108	2002012	N.B.
9-64	9821	3-7-1998	9-109	2002014	N.B.
9-65	9822	12-10-1998	9-110	2002001	N.B.
9-66	9823	12-10-1998	9-111	2002015	N.B.
9-67	9824	21-12-1998	9-112	200217	N.B.
9-68	9825	21-12-1998	9-113	2003001	20-5-2003
9-69	9826	8-12-1998	9-114	2003005	9-5-2003
9-70	1998042	13-4-1999	9-115	2003002	9-5-2003
9-71	1998026	31-3-1999	9-116	2003012	2-7-2003
9-72	1998039	31-3-1999	9-117	2003029	N.B.
9-73	1998038	31-3-1999	9-118	2003009	2-7-2003
9-74	1999023	20-9-1999	9-119	2003011	21-8-2003
9-75	1999001	31-3-1999	9-120	2003004	21-8-2003
9-76	1999012	16-12-1999	9-121	2003015	17-7-2003
9-77	1999010	30-6-1999	9-122	2003017	17-7-2003
9-78	1999017	30-6-1999	9-123	2003007	11-9-2003
9-79	1999019	9-12-1999	9-124	2003014	23-10-2003
9-80	1999018	6-12-1999	9-125	2003020	23-10-2003
9-81	1999016	30-6-1999	9-126	2003022	23-10-2003
9-82	1999026	N.B.	9-127	2003027	24-11-2003
9-83	2000002	N.B.	9-128	2003019	24-11-2003
9-84	2000004	N.B.	9-129	2003021	24-11-2003
9-85	2000003	N.B.	9-130	2003024	N.B.
9-86	2000005	N.B.	9-131	2003023	27-12-2003
9-87	2000012	N.B.	9-132	2004003	N.B.
9-88	2000034	N.B.	9-133	2004006	N.B.
9-89	2000008	N.B.	9-134	2004008	N.B.
9-90	2000040	N.B.	9-135	2004019	N.B.
9-91	2000033	N.B.	9-136	2004004	N.B.
9-92	2000039	N.B.	9-137	2004026	N.B.
9-93	2000018	N.B.	9-138	2004020	N.B.
9-94	2000016	N.B.	9-139	2004029	N.B.
9-95	2000048	N.B.	9-140	2007028	21-2-2008
9-96	2000030	N.B.	9-141	2008010	2-7-2008
9-97	2000046	N.B.	9-142	2008008	2-7-2008
9-98	2001001	N.B.	9-143	2008006	2-7-2008
9-99	2001006	N.B.	9-144	2008015	2-7-2008
9-100	2001013	N.B.	9-145	2008019	17-10-2008
9-101	2001011	N.B.	9-146	2008022	17-10-2008
9-102	2001019	N.B.	9-147	2008020	17-10-2008
9-103	2001014	N.B.	9-148	2008027	15-12-2008
9-104	2001024	N.B.	9-149	2008028	21-1-2009
9-105	2002016	N.B.	9-150	200905	24-6-2009
9-106	2002003	N.B.	9-151	2009008	28-4-2009
9-107	2002004	N.B.	9-152	200906	24-6-2009

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
9-153	2009013	8-7-2009	9-198	2012103	31-10-2012
9-154	2009016	8-7-2009	9-199	2012127	4-10-2012
9-155	2009019	14-6-2009	9-200	2012129	11-10-2012
9-156	200910	7-9-2009	9-201	2012149	18-10-2012
9-157	2009022	29-7-2009	9-202	2012150	20-11-2012
9-158	2009034	25-9-2009	9-203	2012158	8-10-2012
9-159	2009025	2-11-2009	9-204	2012163	14-12-2012
9-160	2009026	6-10-2009	9-205	2012167	20-11-2011
9-161	2009131	6-10-2009	9-206	2012168	26-9-2012
9-162	2009029	16-10-2009	9-207	2012011	26-9-2012
9-163	200901	9-4-2009	9-208	2012193	3-12-2012
9-164	2009031	27-5-2010	9-209	2012058	12-7-2012
9-165	2010001	8-2-2010	9-210	2012059	12-7-2012
9-166	2010002	17-6-2010	9-211	2012075	12-7-2012
9-167	2010006	17-6-2010	9-212	2012165	7-2-2013
9-168	2010008	27-5-2010	9-213	2012025	15-6-2012
9-169	2010061	21-6-2010	9-214	2012191	24-4-2013
9-170	2010100	6-9-2010	9-215	2012256	6-3-2013
9-171	2010106	11-10-2010	9-216	2013040	14-5-2013
9-172	2010140	25-10-2010	9-217	2013034	23-4-2013
9-173	2010079	26-10-2010	9-218	2013055	23-4-2013
9-174	2010014	11-10-2010	9-219	2013075	27-8-2013
9-175	2010025	17-6-2010	9-220	2013107	16-7-2013
9-176	2010122	N.B.	9-221	2013111	16-9-2013
9-177	2010165	N.B.	9-222	2013124	13-10-2013
9-178	2011028	28-3-2011	9-223	2013113	16-9-2013
9-179	2011003	N.B.	9-224	2013167	13-10-2013
9-180	2011046	N.B.	9-225	2013060	2-7-2013
9-181	2011080	N.B.	9-226	2013197	11-11-2013
9-182	2011086	N.B.	9-227	2013021	25-4-2013
9-183	2011120	N.B.	9-228	2013181	26-11-2013
9-184	2011007	N.B.	9-229	2013070	18-7-2013
9-185	2011010	N.B.	9-230	2013074	10-12-2013
9-186	2011193	N.B.	9-231	2013093	18-11-2013
9-187	2011121	N.B.	9-232	2013197	14-1-2014
9-188	2011202	N.B.	9-233	2013203	10-12-2013
9-189	2011206	N.B.	9-234	2013205	16-1-2014
9-190	2011186	6-12-2011	9-235	2013211	15-1-2014
9-191	2011204	13-1-2012	9-236	2014073	30-9-2014
9-192	201208	29-2-2012	9-237	2014079	3-10-2014
9-193	2012165	7-2-2013	9-238	2014082	2-9-2014
9-194	2012003	1-5-2012	9-239	2014095	3-10-2014
9-195	2012044	24-5-2012	9-240	2014105	30-9-2014
9-196	2012046	14-6-2012	9-241	2014137	18-12-2014
9-197	2012026	5-6-2012	9-242	2014144	9-12-2014

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
9-243	20051	23-2-2005
9-244	20054	28-4-2005
9-245	20057	7-6-2005
9-246	20059	16-6-2005
9-247	200510	7-11-2005
9-248	200511	7-11-2005
9-249	200512	7-11-2005
9-250	200513	21-11-2005
9-251	200514	21-11-2005
9-252	20061	5-4-2006
9-253	20062	5-4-2006
9-254	20063	9-6-2006
9-255	20067	15-9-2006
9-256	20068	25-10-2006
9-257	20071	20-2-2007
9-258	20072	22-2-2007
9-259	20073	20-6-2007
9-260	20074	25-6-2007
9-261	20075	20-7-2007
9-262	20076	20-9-2007
9-263	20077	20-9-2007
9-264	20078	20-9-2007
9-265	20081	21-2-2008
9-266	20082	2-7-2008
9-267	20083	2-7-2008
9-268	20084	2-7-2008
9-269	20085	2-7-2008
9-270	20087	17-10-2008
9-271	20088	17-10-2008
9-272	20089	17-10-2008
9-273	200810	15-12-2008

C 10. Commissie van Beroep  
Basisonderwijs en (voortgezet)  
Speciaal Onderwijs (VBS)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
10-1	101296	10-12-1996
10-2	1012961	10-12-1996
10-3	71096	7-10-1996
10-4	170996	17-9-1996
10-5	100196	10-1-1996
10-6	181297	18-12-1997
10-7	191197	19-11-1997
10-8	1911971	19-11-1997
10-9	110897	11-8-1997

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
10-10	300697	30-6-1997
10-11	280497	28-4-1997
10-12	180397	18-3-1997
10-13	1803971	18-3-1997
10-14	1803972	18-3-1997
10-15	310197	31-1-1997
10-16	90197	9-1-1997
10-17	101198	10-11-1998
10-18	1011981	10-11-1998
10-19	280998	28-9-1998
10-20	200998	28-9-1998
10-21	110598	11-5-1998
10-22	280398	24-3-1998
10-23	240398	24-3-1998
10-24	2403981	24-3-1998
10-25	100298	10-2-1998
10-26	1002981	10-2-1998
10-27	200198	20-1-1998
10-28	2001981	20-1-1998
10-29	2001982	20-1-1998
10-30	2001983	20-1-1998
10-31	199952	21-12-1999
10-32	200001	21-12-1999
10-33	199952	25-11-1999
10-34	199938	N.B.
10-35	199949	6-10-1999
10-36	1999381	6-10-1999
10-37	199935	30-8-1999
10-38	199927	26-5-1999
10-39	199921	21-4-1999
10-40	1999211	21-4-1999
10-41	1999212	21-4-1999
10-42	2000	29-11-2000
10-43	200033	15-8-2000
10-44	200031	27-6-2000
10-45	200021	18-4-2000
10-46	200018	29-3-2000
10-47	200017	29-3-2000
10-48	200016	21-2-2000
10-49	10419	7-11-2001
10-50	12236	8-10-2001
10-51	11226	8-10-2001
10-52	10722	8-10-2001
10-53	10419	13-4-2001
10-54	161002	16-10-2002



Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
10-55	30702	3-7-2002	10-100	60870	1-11-2006
10-56	270502	27-5-2002	10-101	62348	10-10-2006
10-57	2705021	27-5-2002	10-102	62346	5-9-2006
10-58	2705022	27-5-2002	10-103	60735	5-9-2006
10-59	40402	4-4-2002	10-104	61238	16-8-2006
10-60	210202	21-2-2002	10-105	161960	28-6-2006
10-61	2102021	21-2-2002	10-106	40525	15-5-2006
10-62	80402	8-4-2002	10-107	50314	15-5-2006
10-63	51103	5-11-2003	10-108	503141	15-5-2006
10-64	511031	5-11-2003	10-109	62344	9-5-2006
10-65	201003	20-10-2003	10-110	51235	18-1-2006
10-66	171003	17-10-2003	10-111	72022	18-12-2007
10-67	20031020	10-10-2003	10-112	70279	2-10-2007
10-68	20031002	8-10-2003	10-113	70432	2-10-2007
10-69	20030716	16-7-2003	10-114	71239	11-9-2007
10-70	20041207	7-12-2004	10-115	60430	13-2-2007
10-71	200412071	7-12-2004	10-116	70872	17-4-2007
10-72	20041108	8-11-2004	10-117	71018	26-6-2007
10-73	200411081	8-11-2004	10-118	71019	26-6-2007
10-74	200411082	8-11-2004	10-119	71020	26-6-2007
10-75	20041201	1-12-2004	10-120	71963	26-6-2007
10-76	20040720	20-6-2004	10-121	71964	26-6-2007
10-77	20040705	5-7-2004	10-122	72246	29-1-2008
10-78	200407051	5-7-2004	10-123	72351	29-1-2008
10-79	200407052	5-7-2004	10-124	80282	2-12-2008
10-80	20040628	28-6-2004	10-125	80281	1-7-2008
10-81	20040506	14-3-2004	10-126	81513	1-7-2008
10-82	20040315	15-3-2004	10-127	81157	9-9-2008
10-83	20040506	15-3-2004	10-128	81512	22-4-2008
10-84	120104	12-1-2004	10-129	81156	22-4-2008
10-85	41005	4-10-2005	10-130	82352	2-12-2008
10-86	130105	13-1-2005	10-131	81158	9-9-2008
10-87	1301051	13-1-2005	10-132	81025	3-3-2009
10-88	41005	4-10-2005	10-133	91026	3-3-2009
10-89	410051	4-10-2005	10-134	90290	3-11-2009
10-90	230505	23-5-2005	10-135	91321	3-11-2009
10-91	2305051	23-5-2005	10-136	91833	22-9-2009
10-92	2305052	23-5-2005	10-137	90439	22-9-2009
10-93	2305053	23-5-2005	10-138	91629	26-1-2010
10-94	160605	16-6-2005	10-139	91630	26-1-2010
10-95	1606051	16-6-2005	10-140	90880	9-3-2010
10-96	170305	17-3-2005	10-141	101834	9-3-2010
10-97	61152	19-12-2006	10-142	101323	14-9-2010
10-98	62349	13-12-2006	10-143	101836	14-12-2010
10-99	61150	14-11-2006	10-144	101837	14-12-2010

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
10-145	101975	14-12-2010
10-146	102248	14-12-2010
10-147	102025	22-6-2010
10-148	100441	23-11-2010
10-149	100885	23-11-2010
10-150	100884	23-11-2010
10-151	101976	22-3-2011
10-152	102249	8-2-2011
10-153	102250	8-2-2011
10-154	110318	11-10-2011
10-155	110319	11-10-2011
10-156	110443	11-10-2011
10-157	111979	13-9-2011
10-158	112359	13-9-2011
10-159	111246	13-9-2011
10-160	110202	13-9-2011
10-161	112027	13-12-2011
10-162	110742	22-11-2011
10-163	110206	22-11-2011
10-164	110221	22-11-2011
10-165	112353	24-5-2011
10-166	111633	24-5-2011
10-167	111635	24-5-2011
10-168	111244	24-5-2011
10-169	111245	24-5-2011
10-170	112360	27-9-2011
10-171	111325	27-9-2011
10-172	111172	28-6-2011
10-173	121329	6-11-2012
10-174	121411	9-10-2012
10-175	121410	9-10-2012
10-176	120444	10-4-2012
10-177	120445	10-4-2012
10-178	120446	11-9-2012
10-179	120213	11-9-2012
10-180	130221	1-10-2013
10-181	130219	1-10-2013
10-182	132369	3-9-2013
10-183	130449	17-9-2013
10-184	130520	17-9-2013
10-185	130613	17-9-2013
10-186	130905	17-9-2013
10-187	131184	17-9-2013
10-188	131250	17-9-2013
10-189	131846	17-9-2013

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
10-190	131847	17-9-2013
10-191	131992	17-9-2013
10-192	131993	17-9-2013
10-193	131995	17-9-2013
10-194	132031	17-9-2013
10-195	132032	17-9-2013
10-196	132033	29-10-2013
10-197	132366	17-9-2013
10-198	132367	17-9-2013
10-199	132368	17-9-2013
10-200	130215	17-9-2013
10-201	132626	29-10-2013
10-202	2013155	26-11-2013

C 11. Commissie van Beroep  
Voortgezet Onderwijs en Hoger  
Beroepsonderwijs (VBS)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
11-1	151105	15-11-2005
11-2	1511051	15-11-2005
11-3	60316	19-12-2006
11-4	60276	9-5-2006
11-5	80434	1-7-2008
11-6	81967	3-3-2009
11-7	81969	3-3-2009
11-8	102617	5-10-2010
11-9	102620	5-10-2010
11-10	101129	14-12-2010
11-11	100298	19-4-2011
11-12	100296	20-4-2011
11-13	101835	20-4-2010
11-14	210714	21-7-2014
11-15	130450	29-10-2013
11-16	121991	21-1-2013
11-17	112623	22-3-2011
11-18	111326	13-12-2011
11-19	111634	27-9-2011
11-20	111635	27-9-2011
11-21	111638	27-9-2011
11-22	112254	27-9-2011
11-23	112258	27-9-2011
11-24	121983	13-3-2012

C 12. Commissie van Beroep Basis- en  
Speciaal onderwijs Zuid-Holland  
(VKO/Verus)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
12-1	95459	8-1-1996
12-2	95485	8-1-1996
12-3	95488	8-1-1996
12-4	95492	8-1-1996
12-5	95496	8-1-1996
12-6	150596	15-5-1996
12-7	101096	10-10-1996
12-8	141096	14-10-1996
12-9	131196	13-11-1996
12-10	181196	1-11-1996
12-11	96435	27-11-1996
12-12	96436	27-11-1996
12-13	96437	27-11-1996
12-14	96439	27-11-1996
12-15	96441	27-11-1996
12-16	211196	21-11-1996
12-17	310961	3-10-1996
12-18	11196	1-11-1996
12-19	310961	3-10-1996
12-20	31296	3-12-1996
12-21	31096	3-10-1996
12-22	2111962	21-11-1996
12-23	2111961	21-11-1996
12-24	31296	3-12-1996
12-25	240297	24-2-1997
12-26	40497	4-4-1997
12-27	404971	4-4-1997
12-28	110497	11-4-1997
12-29	250497	25-4-1997
12-30	25097	12-5-1997
12-31	40797	4-7-1997
12-32	140897	14-8-1997
12-33	250997	25-9-1997
12-34	241097	24-10-1997
12-35	31297	3-12-1997
12-36	211197	21-11-1997
12-37	140497	14-4-1997
12-38	141197	14-11-1997
12-39	211971	21-11-1997
12-40	50297	5-2-1997
12-41	502971	5-2-1997

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
12-42	1404971	14-4-1997
12-43	1411971	14-11-1997
12-44	312971	3-12-1997
12-45	312972	3-12-1997
12-46	1411972	14-11-1997
12-47	312972	3-12-1997
12-48	1104971	11-4-1997
12-49	61298	6-12-1998
12-50	111198	11-11-1998
12-51	1111981	11-11-1998
12-52	141098	14-10-1998
12-53	1410981	14-10-1998
12-54	170798	17-7-1998
12-55	20298	20-2-1998
12-56	230998	23-9-1998
12-57	2309981	23-9-1998
12-58	2309982	23-9-1998
12-59	280598	28-5-1998
12-60	98404	14-10-1998
12-61	98429	28-1-1999
12-62	98433	3-3-1999
12-63	99405	7-5-1999
12-64	99406	10-6-1999
12-65	99429	15-9-1999
12-66	99434	7-10-1999
12-67	291099	29-10-1999
12-68	812000	8-12-2000
12-69	110800	11-8-2000
12-70	160600	16-6-2000
12-71	161100	16-11-2000
12-72	170300	17-3-2000
12-73	170800	17-8-2000
12-74	200300	20-3-2000
12-75	210800	21-8-2000
12-76	1108002	11-8-2000
12-77	1708002	17-8-2000
12-78	1407	31-5-2001
12-79	31001	3-10-2001
12-80	120101	12-1-2001
12-81	160301	16-3-2001
12-82	201201	20-12-2001
12-83	300501	30-5-2001
12-84	1210011	12-10-2001
12-85	1210012	12-10-2001
12-86	2012011	20-12-2001

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
12-87	2329	29-3-2002
12-88	41402	4-10-2002
12-89	70602	7-6-2002
12-90	200902	20-9-2002
12-91	220802	22-8-2002
12-92	221102	22-11-2002
12-93	2412	15-1-2003
12-94	50903	5-9-2003
12-95	60603	6-6-2003
12-96	61103	6-11-2003
12-97	91003	9-10-2003
12-98	200303	20-3-2003
12-99	250903	25-9-2003
12-100	271103	27-11-2003
12-101	281103	28-11-2003
12-102	300603	30-6-2003
12-103	611032	6-11-2003
12-104	2509032	25-9-2003
12-105	2711032	27-11-2003
12-106	2711033	27-11-2003
12-107	2711034	27-11-2003
12-108	910032	9-10-2003
12-109	11004	1-10-2004
12-110	20704	2-7-2004
12-111	30304	3-3-2004
12-112	40604	4-6-2004
12-113	71004	7-10-2004
12-114	710041	7-10-2004
12-115	111004	11-10-2004
12-116	120204	12-2-2004
12-117	120304	12-3-2004
12-118	160704	16-7-2004
12-119	180204	18-2-2004
12-120	230904	23-9-2004
12-121	240204	24-2-2004
12-122	251104	25-11-2004
12-123	291004	29-10-2004
12-124	511041	5-11-2004
12-125	511042	5-11-2004
12-126	511043	5-11-2004
12-127	511044	5-11-2004
12-128	1110042	11-10-2004
12-129	2309042	23-9-2004
12-130	2511042	25-11-2004
12-131	110004204	1-10-2004

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
12-132	80304	8-3-2004
12-133	130804	13-8-2004
12-134	11205	1-12-2005
12-135	20305	2-3-2005
12-136	20905	2-9-2005
12-137	31105	3-11-2005
12-138	111105	11-11-2005
12-139	112052	1-12-2005
12-140	130105	13-1-2005
12-141	141005	14-10-2005
12-142	230605	23-6-2005
12-143	261005	26-10-2005
12-144	300905	30-9-2005
12-145	311052	3-11-2005
12-146	311053	3-11-2005
12-147	1111052	11-11-2005
12-148	1111053	11-11-2005
12-149	1410052	14-10-2005
12-150	2306052	23-6-2005
12-151	2610052	26-10-2005
12-152	5518	15-12-2006
12-153	51006	5-10-2006
12-154	120906	12-9-2006
12-155	131006	13-10-2006
12-156	160206	16-2-2006
12-157	160306	16-3-2006
12-158	160606	16-6-2006
12-159	190506	19-5-2006
12-160	200406	20-4-2006
12-161	200606	20-7-2006
12-162	210706	21-7-2006
12-163	230206	23-2-2006
12-164	241106	24-11-2006
12-165	290806	29-8-2006
12-166	300606	30-6-2006
12-167	1209062	12-9-2006
12-168	1901061	19-1-2006
12-169	1905062	19-5-2006
12-170	1905063	19-5-2006
12-171	1905064	19-5-2006
12-172	1905065	19-5-2006
12-173	2004062	20-4-2006
12-174	2908062	29-8-2006
12-175	2908063	29-8-2006
12-176	3006062	30-6-2006

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
12-177	1901061	19-1-2006	12-222	30409	3-4-2009
12-178	21107	2-11-2007	12-223	30609	3-6-2009
12-179	10307	1-3-2007	12-224	130709	13-7-2009
12-180	40507	4-5-2007	12-225	131109	13-11-2009
12-181	40707	4-7-2007	12-226	200309	20-3-2009
12-182	61107	6-11-2007	12-227	201109	20-11-2009
12-183	70907	7-9-2007	12-228	231009	23-10-2009
12-184	90207	9-2-2007	12-229	240409	24-4-2009
12-185	121007	12-10-2007	12-230	240709	24-7-2009
12-186	121107	15-11-2007	12-231	270309	27-3-2009
12-187	160307	16-3-2007	12-232	280809	28-8-2009
12-188	211072	2-11-2007	12-233	301009	30-10-2009
12-189	260307	26-3-2007	12-234	306092	3-6-2009
12-190	280907	28-9-2007	12-235	2003092	20-3-2009
12-191	290607	29-6-2007	12-236	2310092	23-10-2009
12-192	407072	4-7-2007	12-237	11010	1-10-2010
12-193	611072	6-11-2007	12-238	21210	2-12-2010
12-194	1210072	12-10-2007	12-239	30910	3-9-2010
12-195	1511072	15-11-2007	12-240	31110	3-11-2010
12-196	1511073	15-11-2007	12-241	51110	5-11-2010
12-197	151107	15-11-2007	12-242	70510	7-5-2010
12-198	2603072	26-3-2007	12-243	80910	8-9-2010
12-199	31008	3-10-2008	12-244	81210	8-12-2010
12-200	40708	4-7-2008	12-245	110102	1-10-2010
12-201	41208	4-12-2008	12-246	150110	15-1-2010
12-202	70408	7-4-2008	12-247	181110	18-11-2010
12-203	91008	9-10-2008	12-248	190310	19-3-2010
12-204	101008	10-10-2008	12-249	221010	22-10-2010
12-205	110408	11-4-2008	12-250	240910	24-9-2010
12-206	120908	12-9-2008	12-251	250510	25-5-2010
12-207	130508	13-5-2008	12-252	260410	26-4-2010
12-208	141108	14-11-2008	12-253	309102	3-9-2010
12-209	150808	15-8-2008	12-254	311102	3-11-2010
12-210	180108	18-1-2008	12-255	809102	8-9-2010
12-211	220508	22-5-2008	12-256	812102	8-12-2010
12-212	221208	22-12-2008	12-257	1811102	18-11-2010
12-213	241008	24-10-2008	12-258	2505102	25-5-2010
12-214	270308	27-3-2008	12-259	30211	3-2-2011
12-215	301008	30-10-2008	12-260	41111	4-11-2011
12-216	412082	4-12-2008	12-261	707711	7-7-2011
12-217	2205082	22-5-2008	12-262	111111	11-11-2011
12-218	2205083	22-5-2008	12-263	141011	14-10-2011
12-219	2410082	24-10-2008	12-264	200111	20-1-2011
12-220	3010082	30-10-2008	12-265	240311	24-3-2011
12-221	10709	1-7-2009	12-266	250811	25-8-2011

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
12-267	302112	3-2-2011
12-268	111112	4-11-2011
12-269	1410112	14-10-2011
12-270	1410113	14-10-2011
12-271	1410114	14-10-2011
12-272	30712	3-7-2012
12-273	50912	5-9-2012
12-274	61212	6-12-2012
12-275	81112	8-11-2012
12-276	120912	12-9-2012
12-277	151112	15-11-2012
12-278	210612	21-6-2012
12-279	231112	23-11-2012
12-280	240812	24-8-2012
12-281	270912	27-9-2012
12-282	300312	30-3-2012
12-283	310812	31-8-2012
12-284	311012	31-10-2012
12-285	1209122	12-9-2012
12-286	2408122	24-8-2012
12-287	2408123	24-8-2012
12-288	2709122	27-9-2012
12-289	11013	1-10-2013
12-290	11113	1-11-2013
12-291	21013	2-10-2013
12-292	100713	10-7-2013
12-293	110132	1-10-2013
12-294	111013	11-10-2013
12-295	111132	1-11-2013
12-296	140613	14-6-2013
12-297	150813	15-8-2013
12-298	160813	16-8-2013
12-299	170413	17-4-2013
12-300	181213	18-12-2013
12-301	210132	2-10-2013
12-302	240113	24-4-2013
12-303	2401131	24-1-2013
12-304	1007132	10-7-2013
12-305	1110132	11-10-2013
12-306	1406132	14-6-2013
12-307	1608132	16-8-2013
12-308	2401132	24-1-2013
12-309	21014	2-10-2014
12-310	30714	3-7-2014
12-311	210142	2-10-2014

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
12-312	230114	23-1-2014
12-313	230514	23-5-2014
12-314	301014	30-10-2014
12-315	311014	31-10-2014

C 13. Commissie van Beroep Basis- en  
(voortgezet) Speciaal Onderwijs  
Noord-Nederland (VKO/Verus)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
13-1	30600	3-11-2000
13-2	191200	19-12-2000
13-3	50401	5-4-2001
13-4	190601	19-6-2001
13-5	11002	1-10-2002
13-6	60602	6-6-2002
13-7	300802	30-8-2002
13-8	3008022	30-8-2002
13-9	110903	11-9-2003
13-10	170603	17-6-2003
13-11	190503	19-5-2003
13-12	210103	21-1-2003
13-13	10704	1-7-2004
13-14	107042	1-7-2004
13-15	1112042	12-11-2004
13-16	120504	12-5-2004
13-17	1211041	12-11-2004
13-18	1211043	12-11-2004
13-19	1211044	12-11-2004
13-20	121104	12-11-2004
13-21	130204	13-2-2004
13-22	140604	14-6-2004
13-23	150904	15-9-2004
13-24	180504	18-5-2004
13-25	220404	22-4-2004
13-26	2611041	26-11-2004
13-27	2611042	26-11-2004
13-28	2611043	26-11-2004
13-29	2611044	26-11-2004
13-30	2611045	26-11-2004
13-31	2611046	26-11-2004
13-32	2611047	26-11-2004
13-33	2611048	26-11-2004
13-34	261104	26-11-2004
13-35	270504	27-5-2004

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
13-36	1205042	12-5-2004
13-37	1211042	12-11-2004
13-38	1211043	12-11-2004
13-39	1509042	15-9-2004
13-40	1805042	18-5-2004
13-41	1805043	18-5-2004
13-42	2204042	22-4-2004
13-43	2611042	26-11-2004
13-44	611043	26-11-2004
13-45	2611044	26-11-2004
13-46	50105	5-1-2005
13-47	61005	6-10-2005
13-48	61205	6-12-2005
13-49	90205	9-2-2005
13-50	101105	10-11-2005
13-51	120105	12-1-2005
13-52	3105052	31-5-2005
13-53	3006054	30-6-2005
13-54	3006053	30-6-2005
13-55	3006052	30-6-2005
13-56	2403054	24-3-2005
13-57	2403053	24-3-2005
13-58	2403052	24-3-2005
13-59	2209054	22-9-2005
13-60	2209053	22-9-2005
13-61	2209052	22-9-2005
13-62	2104056	21-4-2005
13-63	2104055	21-4-2005
13-64	2104054	21-4-2005
13-65	2104053	21-4-2005
13-66	2104052	21-4-2005
13-67	1412052	14-12-2005
13-68	1201055	12-1-2005
13-69	1201054	12-1-2005
13-70	1201053	12-1-2005
13-71	1201052	12-1-2005
13-72	612052	6-12-2005
13-73	610052	6-10-2005
13-74	501052	5-1-2005
13-75	310505	31-5-2005
13-76	300605	30-6-2005
13-77	240305	24-3-2005
13-78	220905	22-9-2005
13-79	210405	21-4-2005
13-80	141205	14-12-2005

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
13-81	1201052	12-1-2005
13-82	130106	13-1-2006
13-83	200306	30-3-2006
13-84	1301062	13-1-2006
13-85	1301063	13-1-2006
13-86	3003062	30-3-2006
13-87	6267	25-8-2006

#### C 14. Commissie van Beroep Voortgezet Onderwijs (VKO/Verus)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
14-1	80198	8-1-1998
14-2	20298	2-2-1998
14-3	270398	27-3-1998
14-4	2703981	27-3-1998
14-5	23789	23-7-1998
14-6	160998	16-9-1998
14-7	1609981	16-9-1998
14-8	1609982	16-9-1998
14-9	61198	6-11-1998
14-10	181198	18-11-1998
14-11	161298	16-12-1998
14-12	99201	4-11-1999
14-13	99213	6-10-1999
14-14	99207	15-10-1999
14-15	88208	17-9-1999
14-16	99219	16-2-2000
14-17	20201	13-1-2000
14-18	20221	14-12-2000
14-19	20219	1-12-2000
14-20	20214	23-8-2000
14-21	20212	23-8-2000
14-22	130100	13-1-2000
14-23	20223	2-2-2001
14-24	20232	2-3-2001
14-25	1216	9-11-2001
14-26	91101	9-11-2001
14-27	190101	19-1-2001
14-28	1218	28-9-2001
14-29	51001	5-10-2001
14-30	190101	19-1-2001
14-31	210201	21-2-2001
14-32	290601	29-6-2001
14-33	2212	5-7-2002



Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
14-34	50702	5-7-2002
14-35	2202	5-7-2002
14-36	2206	6-12-2002
14-37	2224	11-11-2002
14-38	2211	20-9-2002
14-39	200902	20-9-2002
14-40	3207	23-5-2003
14-41	240103	24-1-2003
14-42	3208	19-9-2003
14-43	3219	10-10-2003
14-44	3230	31-10-2003
14-45	3711	11-7-2003
14-46	101003	10-10-2003
14-47	160503	16-5-2003
14-48	240103	24-1-2003
14-49	1909032	19-9-2003
14-50	4035	20-9-2004
14-51	4041	21-10-2004
14-52	4019	9-7-2004
14-53	4028	27-8-2004
14-54	4035	5-3-2004
14-55	4079	9-7-2004
14-56	50304	5-3-2004
14-57	70704	7-7-2004
14-58	90404	9-4-2004
14-59	150704	15-7-2004
14-60	251104	25-11-2004
14-61	300904	30-9-2004
14-62	904041	9-4-2004
14-63	907041	9-7-2004
14-64	2110042	21-10-2004
14-65	3009041	30-9-2004
14-66	4049	18-2-2005
14-67	5002	1-4-2005
14-68	90905	9-9-2005
14-69	100605	10-6-2005
14-70	110205	11-2-2005
14-71	120505	12-5-2005
14-72	180205	18-2-2005
14-73	181105	18-11-2005
14-74	201005	20-10-2005
14-75	220405	22-4-2005
14-76	230605	23-6-2005
14-77	230905	23-9-2005
14-78	241105	24-11-2005

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
14-79	281105	28-10-2005
14-80	909052	9-9-2005
14-81	2010052	20-10-2005
14-82	280214	28-2-2014
14-83	6015	15-11-2006
14-84	20606	2-6-2006
14-85	30506	3-5-2006
14-86	90606	9-6-2006
14-87	170306	17-3-2006
14-88	241106	24-11-2006
14-89	1511062	15-11-2006
14-90	1703062	17-3-2006
14-91	2411062	24-11-2006
14-92	2411063	24-11-2006
14-93	40507	4-5-2007
14-94	120707	12-7-2007
14-95	191107	19-10-2007
14-96	230514	23-5-2014
14-97	260907	26-9-2007
14-98	300507	30-5-2007
14-99	310807	31-8-2007
14-100	41108	4-11-2008
14-101	41208	4-12-2008
14-102	101008	10-10-2008
14-103	110708	11-7-2008
14-104	130508	13-5-2008
14-105	151208	15-12-2008
14-106	200508	20-5-2008
14-107	260908	26-9-2008
14-108	411082	4-11-2008
14-109	1107082	11-7-2008
14-110	2005082	20-5-2008
14-111	2609082	26-9-2008
14-112	30209	3-2-2009
14-113	31209	3-12-2009
14-114	40909	4-9-2009
14-115	81009	8-10-2009
14-116	100709	10-7-2009
14-117	100909	10-9-2009
14-118	120609	12-6-2009
14-119	140709	14-7-2009
14-120	210109	21-1-2009
14-121	221009	22-10-2009
14-122	230609	23-6-2009
14-123	240409	24-4-2009

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak	Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
14-124	270309	27-3-2009	14-169	190413	19-4-2013
14-125	10710	1-7-2010	14-170	190913	19-9-2013
14-126	81010	8-10-2010	14-171	210213	21-2-2013
14-127	90910	9-9-2010	14-172	220513	22-5-2013
14-128	110610	11-6-2010	14-173	220813	22-8-2013
14-129	140610	14-6-2010	14-174	230813	23-8-2013
14-130	270410	27-4-2010	14-175	250713	25-7-2013
14-131	810102	8-10-2010	14-176	270913	27-9-2013
14-132	810103	8-10-2010	14-177	300813	30-8-2013
14-133	909102	9-9-2010	14-178	407132	4-7-2013
14-134	71011	7-10-2011	14-179	612132	6-12-2013
14-135	80711	8-7-2011	14-180	1312132	13-12-2013
14-136	91211	9-12-2011	14-181	1503132	15-3-2013
14-137	110511	11-5-2011	14-182	1612132	16-12-2013
14-138	130511	13-5-2011	14-183	1612133	16-12-2013
14-139	140411	14-4-2011	14-184	2208132	22-8-2013
14-140	171111	17-11-2011	14-185	20514	2-5-2014
14-141	180311	18-3-2011	14-186	41214	4-12-2014
14-142	210111	21-1-2011	14-187	71114	7-11-2014
14-143	290911	29-9-2011	14-188	190914	19-9-2014
14-144	912112	21-12-2011	14-189	191214	19-12-2014
14-145	912113	9-12-2011	14-190	211114	21-11-2014
14-146	1105112	11-5-2011	14-191	1096	19-9-1996
14-147	1305112	13-5-2011	14-192	10961	26-9-1996
14-148	2101112	21-1-2011	14-193	1196	24-10-1996
14-149	21112	2-11-2012	14-194	291196	29-11-1996
14-150	30712	3-7-2012	14-195	221296	14-11-1996
14-151	40412	4-4-2012	14-196	120396	1-2-1996
14-152	60212	6-2-2012	14-197	260196	30-12-1996
14-153	121212	12-12-2012	14-198	11961	15-10-1996
14-154	150612	15-6-2012	14-199	190896	4-7-1996
14-155	161112	16-11-2012	14-200	102296	1-2-1996
14-156	211122	2-11-2012	14-201	30197	28-11-1996
14-157	220312	22-3-2012	14-202	301971	20-11-1996
14-158	240812	24-8-2012	14-203	140197	30-12-1996
14-159	280912	28-9-2012	14-204	301972	28-11-1996
14-160	310812	31-8-2012	14-205	997	4-9-1996
14-161	404122	6-4-2012	14-206	301973	25-11-1996
14-162	1611122	16-11-2012	14-207	301974	28-11-1996
14-163	40713	4-7-2013	14-208	301975	4-12-1996
14-164	61213	6-12-2013	14-209	301976	4-12-1996
14-165	100913	10-9-2013	14-210	301977	4-12-1996
14-166	131213	13-12-2013	14-211	301978	29-11-1996
14-167	150313	15-3-2013	14-212	301979	25-11-1996
14-168	161213	16-12-2013	14-213	140197	30-12-1996

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
14-214	3019710	25-11-1996
14-215	3019711	4-12-1996

C 15. Commissie van Beroep  
Confessioneel Middelbaar  
Beroepsonderwijs (VKO/Verus)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
15-1	98604	14-10-1998
15-2	98615	14-10-1998
15-3	99611	2-12-1999
15-4	99606	9-6-1999
15-5	99608	N.B.
15-6	20601	14-7-2000
15-7	20603	18-7-2000
15-8	1608	7-12-2001
15-9	1601	16-3-2001
15-10	2608	16-1-2003
15-11	2609	6-12-2002
15-12	2603	7-6-2002
15-13	2604	14-6-2002
15-14	2602	15-5-2002
15-15	2605	15-7-2002
15-16	2606	18-10-2002
15-17	2601	28-3-2002
15-18	41002	4-10-2002
15-19	50603	5-6-2003
15-20	50903	5-9-2003
15-21	60703	6-7-2003
15-22	160103	16-1-2003
15-23	271103	27-11-2003
15-24	300603	30-6-2003
15-25	3006032	30-6-2003
15-26	4301	16-3-2004
15-27	4304	2-7-2004
15-28	4309	N.B.
15-29	4308	13-7-2004
15-30	4303	14-5-2004
15-31	3610	28-5-2004
15-32	4313	29-10-2004
15-33	5305	1-4-2005
15-34	5309	2-9-2005
15-35	5307	3-6-2005
15-36	5301	11-3-2005
15-37	5302	11-3-2005

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
15-38	5303	29-4-2005
15-39	5312	12-1-2006
15-40	6306	19-12-2006
15-41	6308	19-12-2006
15-42	6302	24-5-2006
15-43	6307	24-11-2006
15-44	91007	9-10-2007
15-45	140507	14-5-2007
15-46	191207	19-12-2007
15-47	290607	29-6-2007
15-48	2906072	29-6-2007
15-49	2906073	29-6-2007
15-50	91208	9-12-2008
15-51	270508	27-5-2008
15-52	20909	2-9-2009
15-53	110309	11-3-2009
15-54	161209	22-10-2009
15-55	100910	10-9-2010
15-56	280610	28-6-2010
15-57	2806102	23-7-2010
15-58	110211	11-2-2011
15-59	140111	14-1-2011
15-60	211211	21-12-2011
15-61	1401112	14-1-2011
15-62	91112	9-11-2012
15-63	911122	9-11-2012
15-64	80113	8-1-2013
15-65	150313	15-3-2013
15-66	160113	16-1-2013
15-67	270913	27-9-2013
15-68	1601132	16-1-2013
15-69	201196	8-11-1996
15-70	170696	23-5-1996
15-71	1706961	23-5-1996
15-72	201196	8-11-1996
15-73	60596	29-2-1996
15-74	1296	25-11-1996
15-75	201196	8-11-1996
15-76	897	17-7-1997
15-77	230397	6-3-1997
15-78	121197	29-10-1997
15-79	1297	27-11-1997
15-80	41297	26-11-1997
15-81	120297	16-1-1997
15-82	8971	17-7-1997

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
15-83	1211971	29-10-1997

C 16. Commissie van Beroep  
Gereformeerd Onderwijs (LVGS)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
16-1	151104	15-11-2004
16-2	10605	1-6-2005
16-3	200802	31-10-2008
16-4	200804	3-2-2009
16-5	200806	21-4-2009
16-6	200801	31-10-2008
16-7	200902	25-6-2009
16-8	200901	21-4-2009
16-9	201102	14-10-2011
16-10	201301	13-11-2013
16-11	201403	3-10-2014

C 17. Commissie van Beroep Primair  
Onderwijs, Speciaal Onderwijs,  
Speciaal Voortgezet Onderwijs en  
de Onderwijsverzorging (VGS)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
17-1	270397	27-3-1997
17-2	200505	20-5-2005
17-3	100307	10-3-2007
17-4	10311	1-3-2011
17-5	220811	22-8-2011

C 18. Commissie van Beroep Voortgezet  
Onderwijs (VGS)

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
18-1	241097	24-10-1997
18-2	100198	10-1-1998
18-3	280601	28-6-2001
18-4	230906	23-9-2006
18-5	110926	30-8-2011
18-6	120405	N.B.
18-7	131031	31-10-2013
18-8	131211	11-12-2013

C 19. Commissie van Beroep Tilburg  
University

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
19-1	240912	24-9-2012
19-2	111113	11-11-2013

C 20. Commissie van Beroep Radboud  
Universiteit Nijmegen

Nummer	Zaaknummer	Datum uitspraak
20-1	60400700	19-3-2004
20-2	60501062	20-4-2005
20-3	602207	2-11-2006
20-4	60601855	13-9-2006
20-5	606018551	12-9-2006
20-6	600784	12-4-2006
20-7	60601054	12-5-2006
20-8	140706	14-7-2006
20-9	260606	26-6-2006
20-10	60601702	17-8-2006
20-11	220906	22-9-2006
20-12	600978	4-5-2006
20-13	60801369	17-7-2008
20-14	900997	13-11-2009
20-15	901998	13-11-2009
20-16	901994	13-11-2009
20-17	901993	13-11-2009
20-18	131109	13-11-2009
20-19	1311091	13-11-2009
20-20	1311092	13-11-2009
20-21	900984	12-6-2009
20-22	900987	12-6-2009
20-23	241110	24-11-2010
20-24	240912	24-9-2012

**C 21. Commissie van Beroep Vrije  
Universiteit**

<b>Nummer</b>	<b>Zaaknummer</b>	<b>Datum uitspraak</b>
21-1	270907	27-9-2007
21-2	280607	28-6-2007
21-3	71209	7-12-2009
21-4	120309	12-3-2009
21-5	161111	16-11-2011
21-6	20131	N.B.
21-7	20132	N.B.
21-8	20133	N.B.
21-9	20134	N.B.
21-10	70214	7-2-2014
21-11	81214	8-10-2014
21-12	101214	10-12-2014

## BIJLAGE 3 | OVERZICHT UITSPRAKEN DIVERSE BEROEPSGRONDEN

In onderstaande tabel zijn de zaken opgenomen waarin meer dan één beroepsgrond was aangevoerd en deze niet als aparte zaken (met een eigen zaaknummer) van elkaar zijn onderscheiden (zie voor een toelichting par. 3.2.3). In het onderzoek is de beroepsgrond opgenomen die in onderstaande tabel het eerst is vermeld.

Nummer uitspraak	Beroepsgronden
1-42	Schorsing/schorsing
1-48	Ontslag/schorsing
2-82	Ontslag/schorsing
2-126	Ontslag/schorsing
5-88	Schorsing/schorsing
7-34	Schorsing/schorsing
7-36	Ontslag/schorsing
7-39	Ontslag/schorsing
7-55	Ontslag/schorsing
7-108	Ontslag/schorsing
7-121	Ontslag/schorsing
7-155	Schorsing/schorsing
7-163	Schorsing/schorsing
7-178	Aanwijzing andere school/disciplinaire maatregel
7-180	Schorsing/schorsing/schorsing
7-184	Ontslag/schorsing
7-233	Rddf-plaatsing en ontslag
7-242	Schorsing/schorsing
7-246	Ontslag/schorsing
7-256	Rddf-plaatsing en ontslag
7-262	Schorsing/schorsing
9-11	Rddf-plaatsing en ontslag
9-12	Ontslag/schorsing
9-21	Ontslag/schorsing
9-36	Ontslag/schorsing
9-38	Rddf-plaatsing en ontslag
9-84	Ontslag/schorsing
9-147	Ontslag/schorsing
9-255	Ontslag/schorsing
9-272	Ontslag/schorsing
10-33	Ontslag/schorsing

Nummer uitspraak	Beroepsgronden
10-41	Schorsing/schorsing
10-42	Schorsing/schorsing
10-44	Schorsing/schorsing
10-48	Schorsing/disciplinaire maatregel
10-63	Schorsing/schorsing/schorsing
10-80	Ontslag/schorsing
10-84	Schorsing/schorsing
10-93	Ontslag/schorsing
10-103	Ontslag/schorsing
10-111	Overig/schorsing
10-125	Ontslag/ontslag
10-132	Ontslag/schorsing
10-136	Ontslag/schorsing
12-51	Schorsing/schorsing/schorsing
12-90	Schorsing/schorsing
12-98	Schorsing/schorsing/schorsing
12-120	Ontslag/schorsing
12-133	Schorsing/disciplinaire maatregel
12-151	Ontslag/schorsing
12-156	Ontslag/schorsing
12-157	Disciplinaire maatregel/schorsing/onthouden promotie/vermindering omvang betrekking
12-182	Ontslag/schorsing
12-222	Ontslag/schorsing
12-234	Ontslag/schorsing
12-240	Schorsing/schorsing
12-243	Ontslag/schorsing
12-249	Ontslag/overig
12-257	Ontslag/schorsing
12-279	Disciplinaire maatregel/schorsing
12-296	Ontslag/schorsing
12-299	Schorsing/schorsing
12-301	Ontslag/schorsing
12-306	Ontslag/schorsing
14-31	Schorsing/schorsing
14-79	Ontslag/schorsing
14-106	Schorsing/schorsing
14-112	Ontslag/schorsing
14-119	Overig/schorsing/schorsing
14-125	Einde verlengd tijdelijk dienstverband/schorsing
14-136	Ontslag/schorsing
14-137	Ontslag/schorsing
14-153	Ontslag/schorsing
14-161	Schorsing/schorsing
14-162	Ontslag/schorsing
14-166	Ontslag/schorsing

<b>Nummer uitspraak</b>	<b>Beroepsgronden</b>
14-167	Schorsing/schorsing
14-175	Disciplinaire maatregel/disciplinaire maatregel/schorsing
14-187	Ontslag/schorsing/schorsing
15-57	Schorsing/aanwijzing andere school
15-61	Ontslag/einde detachering
17-1	Ontslag/schorsing
17-3	Schorsing/schorsing
18-2	Einde verlengd tijdelijk dienstverband/schorsing





## SUMMARY

### *Introduction and research question*

In the Dutch education system public education (maintained by the government, secular and accessible to everybody) should be distinguished from religious education (maintained by a natural person or a private legal entity and religion-based). This distinction is relevant for the legal status of people working in the education sector, as these two kinds of education are governed by different legal frameworks. In public schools, people are employed as civil servants and the civil servants law applies. In denominational schools, people are employed under an employment contract pursuant to article 7:610 of the Dutch Civil Code and the employment law applies (Title 10 Book 7 DCC). This thesis is about the appeal committees in denominational schools, that played an important role in settling employment disputes.

For employees of denominational schools, the employment status in case of dismissal was different from the status of employees working outside the education sector. The difference was that no permission of the UWV was required to terminate the employment contract of teachers and educational supporting staff. This followed from article 2 paragraph 1 under b of the Extraordinary Decree on Labour Relations 1945 (Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 – BBA). The main reason for this exception was the constitutional right of freedom of education. When their employment contract was terminated, employees of denominational schools were entitled to appeal against the decision to dismiss to an appeal committee. The appeal committee performed a repressive test on the dismissal (contrary to the UWV, which performed a preventive test), after which the appeal was declared in principle founded or unfounded. The grounds of appeal were not limited to dismissal. For instance, it was also possible to appeal against the decision to impose a disciplinary measure, against suspension, withholding promotion or against a transfer. Having an appeal committee in place was a funding condition in the various laws on education and therefore in fact a legal obligation for institutions.

It seems as if the appeal committees have expired largely unnoticed with the introduction of the Labour and Security Act [Wet werk en zekerheid – Wwz] on 1 July 2015. Since 1 July 2015, depending on the ground for dismissal, employees of denominational schools must also follow a mandatory path (UWV or cantonal judge), including a preventive test. For this reason, the legislator removed from the sectoral legislation the funding condition that implied, in short, that denominational schools were obligated to have an appeal committee in place. To date, it has never been investigated whether the appeal committees operated in an (legally) adequate way until 1 July 2015. It is insufficiently clear how the appeal committees could still be useful after the introduction of the Wwz. That is the reason for my investigation, where (almost) all decisions from 1996 (a total of 2,646 decisions) of the appeal committees from the

various education sectors and created for various denominations, have been analysed. The key question in this investigation is:

‘What role the appeal committees in the denominational education sector have still to play after the introduction of the Wwz, taking account of their history?’

*Appeal Committees in historical and legal perspective*

The Primary Education Act 1905 [Lager Onderwijswet van 1905], constituted the first legal basis for the appeal committees. This improved the legal status of teachers in denominational schools. Dismissal disputes were settled within the own community, because government interference in denominational education was considered undesirable. After the introduction of the appeal committees in primary education, a legal basis was created for other education sectors as well, and the grounds for appeal have been expanded over time. Chapter 2 elaborates on the legal framework that applies to the appeal committees. Even though the appeal committees existed for a long time and were appreciated in practice, their functioning was also criticized. Since 1996, five opinions have been published on the performance and continuity of the appeal committees. Each of these five opinions is discussed in chapter two. A number of opinions criticised the test standard, the binding nature of a decision of the appeal committee, the duration of the procedure and the principles of good administration of justice. The opinions had different outcomes. Two of the opinions recommended the abolition of the appeal committees, while another opinion proposed to retain the committees and to address the shortcomings. Yet another opinion proposed to shape the procedures before the appeal committees the same way as an arbitration procedure.

The procedure before the appeal committee was a form of alternative dispute resolution. In chapter two, a comparison is made between arbitration and a binding opinion (private forms of dispute resolution that take the place of dispute resolution by the court). The legal status of a decision by an appeal committee has been the subject of debate for years. Was it a binding advice or not? This discussion was partly settled by the Supreme Court. It followed from the Amghane judgment that the employee was not bound to a decision (as it is not a binding advice), unless the parties expressly had agreed this. Pursuant to the rulings of the Supreme Court, it can be assumed that a binding advice could be validly laid down in an agreement, as well as in a collective labour agreement or social plan. It also followed from the ruling of the Supreme Court (judgement Bartels/Stichting Hogeschool Brabant) that an employee cannot be obligated to file an appeal to the appeal committee first, before taking the case to court. In view of the funding condition, it was assumed, however, that a decision of the appeal committee was binding to the employer, since the minister could impose a penalty in respect of the funding. My study into jurisdiction in the lower courts after the judgments of the Supreme Court showed (in particular of courts of appeal) that there were different opinions on the binding effect of the decision on the relation between employer and employee. The reason for this was that an employee could not derive any rights from the funding condition. It appeared that only a few judges in the lower courts did not follow this line of reasoning.

*Further investigation into the performance of the appeal committees*

Chapters three and four deal with the performance of the appeal committees. A total of 21 appeal committees were involved in this study. The subject matter of the study is all published and unpublished rulings that have been made available for this study. Chapter three gives details on the research period and the research method. The decisions of the appeal committees have been examined on the basis of the following factors: number of decisions, grounds for appeal, ground for dismissal, identity related dispute, test standard, final decision and duration of the procedure. Chapter three contains the individual study results for each appeal committee. Chapter four deals with the findings relating to all appeal committees together. In addition, this chapter discusses a study into jurisdiction, focused on the question how the civil court dealt with a decision of an appeal committee if such a decision was put forward in civil proceedings. In summary, the outcome is as follows. Over the period 1996 up to 2014, the appeal committees jointly made 2,646 decisions. On average, they have issued 139 decisions per year. 71% of the total number of appeals was about dismissal. "Redundancy" was the most common ground for dismissal (35% of the total number of appeals was filed against dismissal). A second common ground for dismissal was long-term disability (22% of the total number of appeals that was filed against dismissal). Together with the Wwz, the possibility was introduced in the Dutch Civil Code, in article 7:671, paragraph 1 under h, to establish an impartial committee, independent from the employer, that takes over from the UWV or the cantonal judge the preventive review in cases of a so-called 'dismissal on the ground of identity'. Dismissal on the ground of identity is the termination of the employment contract of an employee working at a denominational school or institution on the ground that the employee's acting or failure to act are incompatible with the religious or philosophical identity of the relevant school or institution. My study shows that there have not been many dismissals on the ground of identity. Over the entire research period, only nineteen dismissals were related to the identity of the school or the employee. In most decisions reference was made to a test standard (2,315 decisions, 87%). In most of the decisions reference was made to a collective labour agreement (66% of all decisions) and to the law (49% of all decisions). As for the duration of the procedure, the conclusion is that in almost half of the cases, the period of 16 weeks was exceeded (1,282 cases, 48%). In 1,167 (44%) decisions, the 16-week period was not exceeded. The average duration of the procedure was 130.4 days. The appeals were more often declared unfounded (1,282 opinions, 48%), than founded (848 opinions, 32%). In 14% of the decisions (373 decisions), the employee was declared inadmissible. Finally, a study was carried out on published civil court rulings that referred to a decision of an appeal committee and in which the court included these decisions in its ruling. A total of 17 decisions has been found where this was the case. In most of the rulings, the court did not indicate to disagree with the opinion of the appeal committee.

*Appeal committees since the effective date of the Wwz and conclusions/recommendations*

I answer the research question in chapter five. The historical reasons for establishing appeal committees virtually no longer exist nowadays. The legal protection of employees in denominational education is regulated by law and disputes involving religion or ideology are rare, so that dispute resolution within the own community

has become far less important. In my view, it is a positive development that the Wwz introduces a preventive dismissal test for employees in denominational education, to ensure that the dismissal is tested in advance and is prevented if it does not meet the legal requirements. The legislator could also have chosen to have the appeal committees do take the preventive dismissal test instead of UWV and the cantonal judge. Although the judge in civil proceedings rarely took the decision of an appeal committees into consideration, my study into the civil jurisdiction does not show that judges often disagreed with the decisions of the committees. Considering the results of my study, it would not have been problematic if the appeal committees performed the preventive test under the new law, instead of UWV and the cantonal judge. However, the legislator did not choose this option. According to the legislator, the court is well able to settle employment disputes in the education sector. The findings of my study give no reason to challenge this position of the legislator. Although the legislator did not charge the appeal committees with the preventive dismissal test in the denominational education sector, there are other possible roles for the appeal committees under the new law. After all, the appeal committees were generally considered an expert and accessible authority and they have performed well for over 110 years in the denominational education sector, which was recognised by the legislator.

A first option would be to create a committee focusing on identity dismissals in the education sector (*onderwijsidentiteitsontslagcommissie* or OIOC) which, instead of the UWV or the cantonal judge, can grant leave for dismissal in cases of identity dismissal. This way, dispute resolution within the own community continues to exist, at least with regard to identity dismissals. My study shows that identity dismissals are rare, and therefore I expect the role of the OIOC to be limited. Although the OIOC precisely focuses on persuasion and it would therefore be obvious to establish OIOC's according to denomination, it could be considered to organise the OIOC's at national level (meaning that there is one body organising the OIOC's, and there is only one regulation, rather than individual regulations per OIOC). The composition of the OIOC could be determined based on the persuasion at stake in the dispute. Especially because identity dismissal is rare, an option would be to establish an ad-hoc committee. It may be complicated to organize the OIOC (should they be included in a collective labour agreement or not?), and to determine how they would relate to the re-employment obligation and what their position is in situations where other grounds for dismissal also exist (which are covered by article 7:669 paragraph 3 DCC and can be submitted to the cantonal judge). A second recommendation would be to include the OIOC in the collective labour agreement when employers want to set up an OIOC, for the sake of completeness. Although there are legal arguments to assume that it is not required to set up an OIOC, this may prevent discussions on the issue.

A second option would be to set up a dismissal committee under the collective labour agreement that could grant leave for dismissal for redundancy instead of the UWV. If in cases of redundancy other criteria are used than the proportionality principle, a dismissal committee under the CLA must be established, because UWV only applies the proportionality principle. My study shows that redundancy was the most common ground for dismissal. Furthermore, the process to select people for redundancy was not always based on the proportionality principle, for example in primary educa-

tion. Taking this into account, I believe that the establishment of a dismissal committee under the CLA is an obvious option in the education sector (especially in primary education). After all, UWV has not acquired any experience in applying the proportionality principle in the education sector, so that the new law may lead to complications in this particular sector. Here, the expertise of the appeal committees could prove useful, while at the same time other selection criteria for redundancy than the proportionality principle can be applied. Owing to their experience with appeal committees, the education sector will experience much less 'teething problems' than other sectors who are working for the first time with dismissal committees. In literature, there is a discussion whether employees who are not a member of any trade union are bound to CLA provisions dealing with the dismissal committee under the CLA. The position of the legislator that these employees are also bound through the employer (Section 14 CLA Act) is criticised in literature. If the choice is made to establish a CLA committee in the denominational education sector, this discussion should be taken into account. In order to prevent issues on the binding effect as much as possible, I recommend that if a sector chooses to establish a dismissal committee under the CLA (as the higher vocational education sector did), the CLA parties request to declare the provisions in the CLA dealing with the dismissal committee generally binding. Another option would be to declare the CLA applicable (also) by means of an incorporation clause in employment contracts.

A third option would be, in view of the accessibility and expertise of the appeal committees, to establish a 'new style appeal committee', provided for in the CLA and dealing with appeals on other grounds than dismissal. My research shows that 29% of all cases were about other grounds for appeal than dismissal. In practice, in primary education, secondary education, intermediate vocational education and higher vocational education the choice was made to include in the CLA an appeal committee dealing with appeals on other grounds than dismissal. The nature of the grounds for appeal varies from one sector to the other, but it is in any case possible to appeal against the employer's decision to impose a disciplinary measure and to appeal against suspension. In case a "new style" appeal committee would be launched, I recommend establishing such a committee at national level by sector (a number of sectors already introduced this structure). Since my study shows that persuasion is hardly ever an issue, a system of appeal committees per denomination seems to have little added value. A well-organised system is important, especially now that many more 'types' of appeal committees are possible, compared to the situation under old law. It would also be a good idea to regulate in the CLA the legal status of a decision for both the employer and the employee. Since there is only a limited number of grounds of appeal (which does not include dismissal, for example), a binding advice would be the obvious choice. I also recommend that the CLA be declared binding by means of an incorporation clause in each individual employment contract. This makes it possible to make a CLA (and the procedure with an appeal committee, possibly as a procedure to obtain a binding advice) binding for employees who are not a member of any trade union. This way, both employees who are member of a trade union and employees who are not, have the same legal protection. This would avoid disputes as to which employees can/must file an appeal with an appeal committee.

A fourth option to give the appeal committees a new role, would be the introduction of an alternative dispute resolution procedure, for instance an arbitration procedure where the appeal committee rules in the first and only instance. It is up to the CLA parties to choose whether they want to grant such far-reaching powers to the appeal committees. When the choice would be made for this arbitration option, the experiences with the appeal committees in the education sector could prove very useful. Although the decisions investigated in my study generally referred to a test standard, my recommendation would be – when the choice is made for the arbitration procedure – to always indicate which test standard is used for the decision. I also recommend making clear agreements on the duration of the arbitration procedure, as I found that the procedures before appeal committees took long. This has to change. With respect to the binding status of the decisions, the CLA holding an arbitration clause must also be incorporated by reference in the individual employment contracts. I recommend incorporating the CLA holding an arbitration clause by reference in all individual employment contracts, in order to avoid discussions about the binding status of decisions.

It is conceivable that some of the above new roles of the appeal committees will cumulate. For example, it is quite possible to establish an OIOC and/or a dismissal committee under the CLA and/or a new style appeal committee. This means that part of the tasks of the old appeal committees are re-introduced. When the choice is made for one or more of the options described above, I think it is important to have a critical look at the duration of the procedure. My research has shown that the average duration of a procedure before the appeal committee was 130 days, which is very long. The introduction of the OIOC, the CLA dismissal committee and the appeal committee new style resulted in more fragmentation, in the sense that the new committees only have authority in specific areas. The future will tell which committees will be active in the denominational education sector, now and in a few years. This will mainly depend on the choices CLA parties make. When these choices are made, the education sector has an advantage over other sectors due to the experiences with the appeal committees.



## GERAADPLEEGDE BRONNEN

### Literatuurlijst

#### Akkermans 1989

P.W.C. Akkermans, 'Bijzondere' rechtspraak', *AA* 1989, 6, p. 566-572.

#### Akkermans 2000

P.W.C. Akkermans, 'Schaalvergroting, decentralisatie en richting: een verenigbare verzameling?', in: T.J. van der Ploeg e.a. (red.), *De vrijheid van onderwijs, de ontwikkeling van een bijzonder grondrecht*, Utrecht: Lemma 2000, p. 159-167.

#### Akkermans, Bax en Verhey 2005

P.W.C. Akkermans, C.J. Bax en L.F.M. Verhey, *Grondrechten*, Deventer: Kluwer 2005.

#### Asscher-Vonk en Hendriks 2005

I.P. Asscher-Vonk en A.C. Hendriks, *Gelijke behandeling en onderscheid bij de arbeid*, Deventer: Kluwer 2005.

#### Baarda e.a. 2012

B. Baarda e.a., *Basisboek methoden en technieken, kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis*, Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers 2012.

#### Barkhuysen e.a. 2014

T. Barkhuysen e.a., *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer: Kluwer 2014.

#### Beltzer 2014

R.M. Beltzer, 'Enkele aspecten van cao-recht', *TAP* 2014, 1, p. 72-76.

#### Berkhout en Jaspers 2014

D.F. Berkhout en A.Ph.C.M. Jaspers, 'Geschillencommissies bij cao: het voorstel tot privatisering van het ontslagrecht', in: L.C.J. Sprengers en G. W. van der Voet, *Arbeidsrechtelijke reflecties 2014*, Reeks VvA 42, Deventer: Kluwer 2014, p. 111-156.

#### Beurskens 1988

W.J.J. Beurskens, 'Het rechtskarakter van de 'bekostigingsvoorwaarden' voor het bijzonder onderwijs I', *RM Themis*, 7, 1988, p. 317-332.

#### Beurskens 1991

W.J.J. Beurskens, *Sociaal recht en het bijzonder onderwijs* (diss. Maastricht), Deventer: Kluwer 1991.

#### Beurskens 1997

W.J.J. Beurskens, 'De Hoge Raad en de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs. Het doek valt sneller dan verwacht!', *NJB* 21 februari 1997, afl. 8, p. 333-338.



**Van Bijsterveld 2013**

S.C. van Bijsterveld, 'Een vergeten episode uit de schoolstrijd: de ontdekking van "openbaar" en "bijzonder" onderwijs', *Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid* 2013 (4), 3, p. 16-32.

**Boekholt en De Booy 1987**

P.Th.F.M. Boekholt en E.P. de Booy, *Geschiedenis van de school in Nederland vanaf de middeleeuwen tot aan de huidige tijd*, Assen/Maastricht: Van Gorcum 1987.

**De Boer e.a. 2013**

J.A. de Boer e.a., *Anders, of toch niet? Een onderzoek naar de mogelijkheden van meer Awb-conforme onderwijs-wetgeving*, Tilburg/Leiden 2013.

**De Boer en Zoontjens 2015**

J.A. de Boer en P.J.J. Zoontjens, 'Problemen van rechtsbescherming in het onderwijs', in: A.T. Marseille e.a. (red.), *Behoorlijk bestuursprocesrecht. Opstellen aangeboden aan prof. mr. B.W.N. de Waard over grondslagen, beginselen en vernieuwingen van het bestuursprocesrecht*, Den Haag: BJu 2015, p. 495-516.

**Boogers 2011**

M.H. Boogers, 'Kroniek: Arbeidsrecht en Onderwijs', *School en Wet*, juni 2011, p. 15-21.

**Boogers 2012**

M.H. Boogers, 'Afvloeiing in het PO: Ontslagbeleid en rddf', *School en Wet*, april 2012, p. 5-11.

**Bouwens, Brekelmans en Lindeboom 2014**

W.H.A.C.M. Bouwens, F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, *Verbetering van de positie van de Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2014.

**Brekelmans en Veugelers 1994**

F.H.J.G. Brekelmans en W.G.A.M. Veugelers, 'Commissies van Beroep in Nederland en Kamers/Raden van Beroep in België (vervolg)', *NTOR* 1994, nr. 2, p. 75-93.

**Brekelmans e.a. 2011**

F.H.J.G. Brekelmans e.a. (red.), *De Commissie van Beroep in het onderwijs, Snel en rechtvaardig, Liber Amicorum*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2011.

**Brekelmans e.a. 2012**

F.H.J.G. Brekelmans e.a., *De rechtsbescherming van werknemers in het bijzonder onderwijs: Toekomst Commissies van Beroep*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2012.

**Brekelmans en Lindeboom 2014**

F.H.J.G. Brekelmans en W. Lindeboom, 'Toekomst voor de Commissies van Beroep?', *School & Wet*, februari 2014, p. 5-7.

**Brekelmans en Van Es 2016**

F.H.J.G. Brekelmans en M. van Es, 'De verzelfstandiging van de positie van de leraar in Nederland', *TORB* 2016, nr. 5, p. 360-372.

**Deakin 2014**

S. F. Deakin, 'The challenge of empirical method to labour law theory and practice', *ArA* 2014 (8), p. 3-21.

**Van Delden 1988**

R. van Delden, 'Typen van conflictsbeslechting in het privaatrecht door anderen dan de overheidsrechter', in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 23-30.

**Doeleman 2016**

H.F. Doeleman, 'Zakelijke mediation, perikelen', *Ondernemingsrecht* 2016/6, p. 28-35.

**Van Drongelen 2014**

J. van Drongelen, 'De zogenoemde cao-ontslagcommissie nader beschouwd', *TRA* 2014/85, p. 3-7.

**Drop 1985**

H. Drop, *Algemene inleiding onderwijsrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1985.

**Van Dunné 1988**

J.M. van Dunné, 'In de ban van het bindend advies/Het bindend advies in de ban?', in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 45-58.

**Van Empel en Hansma 2015**

A.H. van Empel en R. Hansma, 'Praktijkervaring met een cao-commissie', *ArA* 2015 (9), 1, p. 47-79.

**Ernste 2012**

P.E. Ernste, 'De rol van bindend advies naast arbitrage', *TvA* 2012/72, p. 247-250.

**Ernste 2015**

P.E. Ernste, *Bindend advies, Mon. burgerlijk procesrecht*, red. Klaassen/Hammerstein, Den Haag: Sdu Uitgevers 2015.

**Even 2014**

J.H. Even, 'Driekwart dwingend ontslagrecht', *TAO* 2014, 4, p. 121-132.

**Gersjes en Teklenburg 2007**

T.G.M. Gersjes en S.M.M. Teklenburg, 'Een voorlopige voorziening bij de Commissie van Beroep?', *School en Wet*, oktober 2007, p. 12-15.

**Giesen 2015**

I. Giesen, *Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Beginselen van burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015.

**Gilhuis 1974**

T.M. Gilhuis, *Memorietafel van het Christelijk Onderwijs. De geschiedenis van de Schoolstrijd*, Kampen: Uitgeversmaatschappij J.H. Kok 1974.

**'t Hart, Boeije en Hox 2005**

H. 't Hart, H. Boeije en J. Hox (red.), *Onderzoeksmethoden*, Amsterdam: Boom Uitgevers 2005.

**Hartkamp en Sieburgh 2014**

A.S. Hartkamp en C.H. Sieburgh (bew.), *Mr. C. Assers Handleiding tot beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, deel III, algemeen overeenkomstenrecht*, Deventer: Kluwer 2014.

**Heemskerk 1983**

W.H. Heemskerk, 'Bindend advies en arbitrage' in: W.H. Heemskerk, Th. B. Ten Kate, B.C. Punt (red.), *Een goede procesorde, Opstellen aangeboden aan W.L. Haardt*, Deventer: Kluwer 1983, p. 225-238.

**Heemskerk 2012**

W.H. Heemskerk, *Hoofdpijnen van het Nederlands burgerlijk procesrecht*, Dordrecht: Convoy Uitgevers 2012.

**Heerma van Voss 2012**

G.J.J. Heerma van Voss, 'De commissies van beroep in het bijzonder onderwijs en een zich wijzigende arbeidsrechtelijke omgeving', in: W.T.G. Dresscher (e.a. red.), *Langzaam maar zeker. Maar wel zeker! Opstellen over onderwijs- en arbeidsrecht (Brekelmansbundel)*, Utrecht: AOOb 2012, p. 267-272.

**Van der Heijden 1984**

P.F. van der Heijden, *Een eerlijk proces in het sociaal recht?* (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 1984.

**Van der Helm 2016**

I. van der Helm, 'Procedurele bescherming bij de procedure tot toestemming voor ontslag door het UWV of de cao-ontslagcommissie: is hierbij procedurele rechtvaardigheid gewaarborgd?' *ArA* 2016 (10), 1, p. 295-314.

**Hermans, Backx en Pors 1993**

H.L.C. Hermans, H.A.M. Backx en W.E. Pors, *Hoofdlijnen onderwijsrecht*, Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink 1993.

**Van den Heuvel 2000**

L.H. van den Heuvel, 'Blijft de kringenrechtspraak?', in: T.J. van der Ploeg e.a. (red.), *De vrijheid van onderwijs, de ontwikkeling van een bijzonder grondrecht*, Utrecht: Uitgeverij Lemma 2000, p. 335-353.

**Van den Heuvel 2002**

L.H. van den Heuvel, 'Kringenrechtspraak in het onderwijs', *School en Wet*, 2002, nr. 3, p. 82-86.

**Houweling en Van der Voet 2012**

A.R. Houweling en G.W. van der Voet (red.), *Bijzondere arbeidsverhoudingen*, BJu: Den Haag 2012.

**Houweling en Van der Voet 2013**

A.R. Houweling en G.W. van der Voet, 'Uniform of gedifferentieerd arbeidsrecht. Een nationaal en rechtsvergelijkend onderzoek naar de rechtvaardiging en toekomst van bijzondere arbeidsverhoudingen', *ArA* 2013 (12), 2, p. 3-61.

**Houweling en Zwanenburg 2014**

A.R. Houweling en A. Zwanenburg, 'Arbeidsrechtelijke jurisprudentie in (online) bronnen: meten is weten?', *TAP* 2014, nr. 6, p. 317-331.

**Houweling e.a. 2015**

A.R. Houweling (red.) e.a., *Arbeidsrechtelijke Themata*, Den Haag: BJu 2015.

**Hugenholtz en Heemskerk 2012**

W. Hugenholtz en W.H. Heemskerk, *Hoofdlijnen van het Nederlands burgerlijk procesrecht*, Dordrecht: Convoy Uitgevers 2012.

**Huisman 2002**

P.W.A. Huisman, *De samenwerkingsschool: conflicterende convergentie* (diss. Nijmegen), Den Haag: Elsevier 2002.

**Huisman 2009**

P.W.A. Huisman, 'Van wie is de Nederlandse onderwijsvrijheid? Een grensverkenning in een tijd van botsende (grond)rechten', *TORB*, 2009-10/5, p. 401-424.

**Huisman 2014**

P.W.A. Huisman (red.), *Basisboek onderwijsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2014.

**Ittersum 1927**

L.A. van Ittersum, *Het bindend advies* (diss. Utrecht), Utrecht: Drukkerij P. den Boer 1927.

**Jansen 1960**

C.J.A. Jansen, *Het ontwerp van wet tot regeling van het voortgezet onderwijs*, Den Haag: Centrum voor staatkundige vorming 1960.

**Jansen en Van de Laar 2010**

H.J.A. Jansen & M.L.M. van de Laar, 'Ontslagprocedure in het bijzonder onderwijs: De kantonrechter en de Commissie van Beroep', *School en Wet*, juni 2010, p. 8-13.

**Jansen en Lindeboom 2012**

H.J.A. Jansen en W. Lindeboom, 'Hebben de Commissies van Beroep nog toekomst?', *School en Wet*, november 2012, p. 10-15.

**Jansen 2015**

N. Jansen, 'Houdt de WWZ voldoende rekening met de contractuele grondslag van het cao-recht?', *Arbeids-Recht* 2015, 52, p. 24-29.

**De Jong 2012**

S. de Jong, *De identiteitsgebonden werkgever in het arbeidsrecht* (diss. Groningen), Apeldoorn: Uitgeverij De Banier 2012.

**Kaastra 1990**

R.C. Kaastra, 'Uitbreiding bevoegdheid commissies van beroep', *NTOR* 2, 17 mei 1990, p. 60-78.

**Kanters en Noorlander 2010**

P.H.M. Kanters en C.W. Noorlander, 'De rechtspositie van het personeel in het primair en voortgezet onderwijs', *NTOR* 2, juni 2010, p. 86-110.

**Karaca 2012**

H.E. Karaca, 'Het enkele feit van homoseksualiteit', *BB* 2012/23, p. 77-80.

**Karssen 2014**

T.A. Karssen, 'Ontwikkelingen initiatiefwetsvoorstel normalisering rechtspositie ambtenaren en hervorming civiele ontslagrecht', *TAR* 2014/203, p. 159.

**Kortmann, Vermeulen en Zoontjens 2000**

C.A.J.M. Kortmann, B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjens, *De Awb en de bijzondere wetgeving*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2000.

**Kruit 2012**

P. Kruit, *De ontbindingsbeschikking ex art. 7:685 BW getoetst* (diss. EUR), Den Haag: BJu 2012.

**Kruit 2014**

P. Kruit, 'Statistiek ontbindingsvergoedingen 2013: het einde van de ontbindingsvergoeding aangekondigd', *ArbeidsRecht* 2014/43, p. 7-16.

**Kuyper 1880**

A. Kuyper, *Souvereiniteit in eigen kring*, Amsterdam: J.H. Kruyt 1880.

**Lam 1969**

A.B. Lam, *Openbaar of bijzonder onderwijs? De visie van J.J.L. van der Brugghen op het schoolvraagstuk in Nederland*, Den Bosch: L.C.G. Malmberg 1969.

**Langedijk 1937**

D. Langedijk, *De schoolstrijd in de eerste jaren na de wet van 1857*, Den Haag: Boekdrukkerij A.J. Oranje 1937.

**De Leede, Van der Heijden en Beurskens 1996**

L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *Plaats en functie van de commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs*, Advies aan de Minister van OC&W, 1996.

**De Leede, Van der Heijden en Beurskens 1998**

L.J.M. de Leede, P.F. van der Heijden en W.J.J. Beurskens, *De Hoge Raad en de Commissies van Beroep. Vervolgadvies aan de Minister van OC&W inzake plaats en functie van de Commissies van Beroep voor het bijzonder onderwijs*, 1998.

**Lindeboom 2011**

W. Lindeboom, 'Commissies van Beroep: keerpunt bereikt', in: F.H.J.G. Brekelmans e.a. (red.), *De Commissie van Beroep in het Onderwijs, Liber Amicorum L.H. van den Heuvel*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijs-geschillen 2011.

**Lindeboom 2015**

W. Lindeboom, 'Wet werk en zekerheid: de commissie van beroep na de WWZ', *School en Wet*, februari 2015, p. 5-8.

**Loonstra en Van der Voet 2007**

C.J. Loonstra & G.W. van der Voet, 'De kwaliteit en wenselijkheid van alternatieve geschillenprocedures in cao's', *Arbeid Integraal* 2007/2, p. 65-78.

**Los 2012**

E. Los, *De canon van het onderwijs*, Amsterdam: Uitgeverij Boom 2012.

**Luttik 1994**

A.G. Luttik, 'Bindende partijbeslissing en bindend advies in titel 7.15' in: T. Hartlief e.a. (red.), *CJHB Brunner-Bundel*, Deventer: Kluwer 1994, p. 259-270.

**Meijer 1992**

G.J. Meijer, 'Bindend advies en de vaststellingsovereenkomst' in: R. Zwitter (red.) e.a., *Tot persistit! Opstellen aangeboden aan H.J. Snijders*, Arnhem: Gouda Quint 1992, p. 51-69.

**Meijer en Snijders 2015**

G.J. Meijer en H.J. Snijders, *Arbitragerecht, op de scheidslijn van oud naar nieuw?*, Den Haag: BJu 2015.

**Meijsen 1976**

J.H. Meijsen, *Lager onderwijs in de spiegel der geschiedenis. 175 jaar nationale wetgeving op het lager onderwijs in Nederland*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1976.

**Mentink 1998**

D. Mentink, *Het bijzondere van het onderwijsrecht*, Utrecht: Algemeen Pedagogisch Studiecencentrum 1998.

**Mentink 2008**

D. Mentink, *Over pluriformiteit en identiteit, over grondwetgever en wetgever*, Den Haag: BJu 2008.

**Mentink en Vermeulen 2011**

D. Mentink en B.P. Vermeulen, *Artikel 23 Grondwet, De basis van het Nederlandse onderwijsrecht*, Den Haag: SDU Uitgevers 2011.

**Mertens 2015**

H. Mertens, 'Geschillencommissies in het Nederlandse onderwijs en het gelijk van een goed gesprek, *Nederlands-Vlaams tijdschrift voor mediation en conflictmanagement*, 2015-2, p. 52-64.

**Mollee 1994**

A.A.M. Mollee, 'De Algemene wet bestuursrecht en het beroep bij de commissies van beroep', in: *Commissie van beroep: uit kracht van subsidiariteit*, Den Haag/Eindhoven: Vereniging Besturenorganisaties Katholiek Onderwijs Den Haag 1994, p. 26-35.

**Van der Net 1977**

B.J. van der Net, *Kringenrechtspraak voor leerkrachten bij het bijzonder onderwijs* (diss. Leiden), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1977.

**Van der Net 1983**

B.J. van der Net, 'Commissies van beroep bijzonder onderwijs', in: *Een goede procesorde, Opstellen aangeboden aan W.L. Haardt*, Deventer: Kluwer 1983, p. 239-250.

**Van der Net 1996**

B.J. van der Net, 'Een controversieel arrest van de Hoge Raad en een verstopt advies over de binding van de kringenrechtspraak', *School en Wet*, jaargang 41/76, nr. 9, oktober 1996, p. 2-6.

**Noorlander 2002**

C.W. Noorlander, 'Status en toekomst van de kringenrechtspraak', *ArA* 2002/2, p. 68-87.

**Noorlander en Zoontjens 2011**

C.W. Noorlander en P.J.J. Zoontjens, 'Bekostiging van scholen binnen het regulier primair en voortgezet onderwijs, deel I', *School en Wet*, april 2011, p. 5-12.

**Noorlander en Zoontjens 2011**

C.W. Noorlander en P.J.J. Zoontjens, 'Bekostiging van scholen binnen het regulier primair en voortgezet onderwijs, deel II', *School en Wet*, juni 2011, p. 6-14.

**Noorlander 2012**

C.W. Noorlander, 'De docent', in: A.R. Houweling en G.W. van der Voet (red.), *Bijzondere arbeidsverhoudingen*, Den Haag: BJu 2012, p. 69-104.

**Van Peijpe 1987**

T. van Peijpe, 'Toetsing van ontslag bij de overheid, het bijzonder onderwijs en het grafisch bedrijf (1)', *SMA* september 1987, p. 535-552.

**Pennarts 2008**

H.F.T. Pennarts, *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Apeldoorn-Antwerpen: Maklu 2008.

**Van der Ploeg 2000**

T.J. van der Ploeg e.a. (red.), *De vrijheid van onderwijs, de ontwikkeling van een bijzonder grondrecht*, Utrecht: Lemma B.V. 2000.

**Quint 1943**

M. Quint, *De Lager Onderwijswet 1920*, Zwolle: N.V. Drukkerij en Uitgeverij van de Erven J.J. Tijl 1943.

**Reijenga e.a. 2011**

F.A. Reijenga e.a., *Ontslagpraktijk en harmonisatie in het onderwijs. Rapportage van een onderzoek in opdracht van het Ministerie van OC&W*, Leiden: Astri 2011.

**Rietveld 1997**

J.J.W.M. Rietveld, 'De commissies van beroep voor het bijzonder onderwijs, reactie op W.J.J. Beurskens, *NJB* 1997, p. 333-338', *NJB* 25 april 1997, afl. 17, p. 772.

**Rooymans 1948**

G.J. Rooymans, *De schoolstrijd*, Den Haag: Uitgave van het Bureau der Katholieke Volkspartij 1948.

**Rueb 2011**

A.S. Rueb, *Burgerlijk procesrecht*, Deventer: Kluwer 2011.

**Sanders 1983**

P. Sanders, 'Arbitrage in bewogen beweging', in: *Een goede procesorde, Opstellen aangeboden aan W.L. Haardt*, Deventer: Kluwer 1983, p. 251-267.

**Sanders 2001**

P. Sanders, *Het Nederlandse arbitragerecht, nationaal en internationaal*, Deventer: Kluwer 2001.

**Schaink 1998**

P.R.W. Schaink, 'De onderwijzer', *ArbeidsRecht* 1998, 47, p. 26-30.

**Van Schoonhoven 1999**

R. van Schoonhoven, *Behouden beleid, naar decentrale arbeidsvoorwaarden in het voortgezet onderwijs* (diss. Amsterdam), Den Haag: Elsevier Bedrijfsinformatie 1999.

**Van Schoonhoven 2016**

R. van Schoonhoven, *Recht doen aan beroepsonderwijs* (oratie VU), 8 april 2016.

**Schraffordt e.a. 2014**

I. Schraffordt e.a., 'Driekwart dwingend recht in wetsvoorstel werk en zekerheid', in: L.C.J. Sprengers en G. W. van der Voet, *Arbeidsrechtelijke reflecties 2014*, Reeks VvA 42, Deventer: Kluwer 2014, p. 69-109.

**Van Slooten 2013**

J.M. van Slooten, 'Het komende driekwartdwingende ontslagrecht', *TRA* 2013, 76, p. 5-11.

**Van Slooten, Zaal en Zwemmer 2015**

J.M. van Slooten, I. Zaal en J.P.H. Zwemmer, *Handboek nieuw ontslagrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015.

**Smits 2008**

P. Smits, *Artikel 6 EVRM en de civiele procedure*, Deventer: Kluwer 2008.

**Smoor 1988**

M.L. Smoor, 'Commissies van beroep in het bijzonder onderwijs' in: H.J. Snijders e.a., *Overheidsrechter gepasseerd, conflictbescherming buiten de overheidsrechter om*, Arnhem: Gouda Quint BV 1988, p. 245-261.

**Snijders 2000**

H.J. Snijders, *Nederlands arbitragerecht*, Deventer: Kluwer 2000.

**Sperling en Mertens 2012**

J. Sperling en H.E. Mertens, 'Hegel, grondrechten en medezeggenschap in het onderwijs', in: W.T.G. Drescher e.a. (red.), *Langzaam maar zeker. Maar wel zeker! Opstellen over onderwijs- en arbeidsrecht. Brekelmans-bundel*, Utrecht: AOb 2012, p. 295-308.

**Sprengers 2011**

L.C.J. Sprengers, 'Wet normalisering rechtspositie ambtenaren: ambtenaar krijgt een arbeidsovereenkomst, maar blijft ambtenaar', *TRA* 2011, 35, p. 13-19.

**Sprengers 2015**

L.C.J. Sprengers, 'Gebondenheid aan oordeel cao-(ontslag)commissie', *AR Updates annotaties*, AR 2015-1273.

**Stege 2011**

A. Stege, 'Bindend advies en arbitrage: waar gaat uw voorkeur naar uit?' in: F.H.J.G. Brekelmans e.a. (red.), *De Commissie van Beroep in het Onderwijs. Snel en rechtvaardig. Liber Amicorum L.H. van den Heuvel*, Utrecht: Expertisecentrum Onderwijsgeschillen 2011, p. 71-74.

**Stolker 2014**

C. Stolker, *Rethinking the law school*, Cambridge: Cambridge University Press 2014.

**Stoop 1994**

W. Stoop, 'De relatie tussen de bonden en de Commissie van Beroep' in: *Commissie van beroep: uit kracht van subsidiariteit. Liber amicorum mr. J.J.H. Nieskens*, Den Haag/Eindhoven: Vereniging Besturenorganisaties Katholiek Onderwijs Den Haag 1994, p. 36-40.

**Swelheim 2014**

A.J. Swelheim, 'Het Wetsvoorstel werk en zekerheid: van BBA naar BW; voor wie maakt dit verschil', *TAP* 2014, 1, p. 42-46.

**Terpstra 2011**

G. Th. Terpstra, 'De veelzijdige werkelijkheid achter het "enkele feit"', *NTM-NJJM Bull.*, 2011, p. 215-225.

**Tijbosch 2011**

G.A.J. Tijbosch, 'De verhouding tussen de onderwijswetgeving en de subsidietitel van de Awb', *NTOR*, 2011, 2, p. 114-129.

**Bij de Vaate 2015**

D.M.A. Bij de Vaate, *Bijzonder Ontslagprocesrecht* (diss. VU Amsterdam), Deventer: Kluwer 2015.

**Bij de Vaate 2016**

D.M.A. Bij de Vaate, 'Arbitrage en bindend advies onder de Wwz als alternatief voor het UWV en de ontbindingsrechter', *TRA* 2016/12, p. 3-8.

**Van der Ven 1974**

F.W.M. van der Ven, *Openbaar en bijzonder onderwijs samen?*, Groningen: H.D. Tjeenk Willink 1974.

**Verburg 2005**

L. Verburg, 'De ontbindingsrechter en het CWI gepasseerd', in: R. Hansma (red.), *De ontbinding van de arbeidsovereenkomst in tienvoud*, Reeks VvA 2005, 35, Kluwer: Deventer 2005, p. 149-162.

**Verhoeve en Vos 1956**

J. Verhoeve en R.M. Vos, 'Het beroepsrecht van de onderwijzer bij het bijzonder onderwijs en het nieuwe ontslagrecht', *TvO* 1956, p. 54-57.

**Verhulp 1999**

E. Verhulp, *Grondrechten in het arbeidsrecht* (Reeks Vereniging voor Arbeidsrecht nr. 28), Deventer: Kluwer 1999.



**Vermeulen 2000**

B.P. Vermeulen, 'Vraagstukken rondom de vrijheid van onderwijs', in: T.J. van der Ploeg e.a. (red.), *De vrijheid van onderwijs, de ontwikkeling van een bijzonder grondrecht*, Utrecht: Lemma B.V. 2000, p. 281-300.

**Vermeulen en Zoontjens 2006**

B.P. Vermeulen en P.J.J. Zoontjens, *Governance in het openbaar onderwijs II*, Faculteit der Rechtsgeleerdheid VU 2006.

**Vermeulen en Van Gent 2011**

K.P.D. Vermeulen en C.I. van Gent, 'Ambtenaren worden gewone werknemers', *TAP* 2011, 2, p. 50-57.

**Veugelers 1997**

W.G.A.M. Veugelers, 'De toekomst van de Commissies van beroep', *NTOR*, 3, december 1997, p. 119-128.

**Veugelers 1998**

W.G.A.M. Veugelers, 'De plaats van de Commissies van Beroep na de Hoge Raad 31 mei 1996', *Tijdschrift voor de onderwijspraktijk*, jaargang 43/78, nr. 7, oktober 1998, p. 11-13.

**Van Vliet 2014**

E. van Vliet, 'Wet werk en zekerheid in het bijzonder onderwijs: begin van een nieuw tijdperk', *TAP* 2014, 318, p. 374-382.

**Van der Voet 2006**

G.W. van der Voet, 'Incorporatie van een in een CAO opgenomen arbitragebeding in de individuele arbeidsovereenkomst- rechtsgeldig?', *ArA* 2006, p. 33-45.

**Zondag 2011**

W.A. Zondag, *Religie in de arbeidsverhouding*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2011.

**Zoontjens 1990**

P.J.J. Zoontjens, 'Bekostigingsvoorwaarden in het onderwijs', *NTOR* 1, 15 februari 1990, p. 31-47.

**Kamerstukken**

*Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 26<sup>e</sup> vergadering.

*Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 56<sup>e</sup> vergadering.

*Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 58<sup>e</sup> vergadering.

*Handelingen der Staten Generaal* 1902/03, 39, 75<sup>e</sup> vergadering.

*Handelingen der Staten Generaal* 1903/04, 198, 3.

*Handelingen der Staten Generaal* 1904/05, 39, 75<sup>e</sup> vergadering.

*Handelingen II* 1904/05, 39, 58<sup>e</sup> vergadering.

*Kamerstukken II* 1958/59, 5350, nr. 3.

*Kamerstukken II* 1979/80, 14 428, nr. 11.

*Kamerstukken II* 1979/80, 14 428, nr. 12.

*Kamerstukken II* 1981/82, 16 811, nr. 7.

*Kamerstukken II* 1988/89, 21 073, nr. 3.

*Kamerstukken II* 1991/92, 22 014, nr. 5.

*Kamerstukken II* 1991/92, 22 467, nr. 3.

*Kamerstukken II* 1991/92, 22 467, nr. 8.

*Kamerstukken II* 1993/94, 23 778, nr. 3.

*Kamerstukken II* 2010/11, 32 550, nr. 3.

*Kamerstukken II* 2011/12, 32 550, nr. 8.  
*Kamerstukken II* 2012/13, 33 611, nr. 3.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 32 476, nr. 7.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 32 550, nr. 44.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 32 550, nr. 49.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 2.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 3.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 4.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 5.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 7.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 8.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 19.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 52.  
*Kamerstukken II* 2013/14, 33 818, nr. 57.  
*Kamerstukken I* 2013/14, 33 818, C.  
*Kamerstukken I* 2013/14, 33 818, E.  
*Kamerstukken II* 2014/15, 33 723, nr. 14.  
*Kamerstukken I* 2014/15, 32 476, C.  
*Kamerstukken I* 2014/15, 32 550, G.  
*Kamerstukken II* 2015/16, 34 458, nr. 3.

### Wet- en regelgeving

Wet van 3 juni 1905, *Stb.* 151.  
Wet van 5 juni 1905, *Stb.* 152.  
Wet van 1 augustus 2015, *Stb.* 287.  
Koninklijk Besluit van 12 september 1905, *Stb.* 1905, 266.  
Koninklijk Besluit van 15 december 1920, *Stb.* 1920, 896.  
Regeling van 17 juni 1987, *Stcrt.* 1987, 135.  
Regeling van 23 juni 2013, *Stcrt.* 2013, 17787.  
Vaststelling nieuwe regeling op grond van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945, *Stcrt.* 2008, 53.

### Jurisprudentie

HR 29 januari 1931, *NJ* 1931 (Huize Lydia).  
HR 7 juni 1957, *NJ* 1957, 527 (Suk/Britannia).  
HR 14 december 1973, *NJ* 1974, 92.  
HR 19 oktober 1979, *NJ* 1980, 57 (Beijer/Smit).  
HR 9 januari 1981, *NJ* 1981/203.  
HR 22 november 1985, *NJ* 1986, 275 (Van Delft/Drukkerij van Boxtel).  
HR 14 oktober 1988, *NJ* 1989, 74 (Riesmeijer/Stichting Vormingscentrum Zuid-Oost Veluwe).  
HR 20 maart 1992, *NJ* 1992, 725 m. nt. P.A. Stein (Driessen/Katholieke Universiteit).  
HR 31 mei 1996, *NJ* 1996, 693 m. nt. P.A. Stein en *NTOR* 1996, 2 m.nt. W.G.A.M. Veugelers (Amghane).  
HR 9 november 2001, *NJ* 2001, 692 (Bartels/Stichting Hogeschool Brabant).  
HR 20 december 2002, *JAR* 2002, 19, (Bollemeijer/TPG).  
HR 17 januari 2003, *JAR* 2003, 40 (ABN Amro/Teisman).  
HR 17 januari 2003, *NJ* 2004, 280, m.nt. HJS (ABN Amro/Teisman).  
HR 14 november 2003, *JAR* 2003, 296 (Drie S-Invest).  
HR 20 mei 2005, *NJ* 2007/114 (Gemeente Amsterdam/Honnebier).  
HR 26 september 2014, *RvdW* 2014/1060 (Republiek Ecuador/Chevron Corporation).  
HR 18 september 2015, *ECLI:NL:PHR:2015:1974*.

HR 20 november 2015, ECLI:NL:HR:2015:3333 (Werknemer/Stichting R.K. Centraal Schoolbestuur).  
HR 18 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3623 (Stichting Kempisch Centrum voor Muziek & Dans/werknemer).

CRvB 8 augustus 1991, *AB* 1991, 577, m. nt. H. Ph. J.A.M. Hennekens.

Hof Amsterdam 24 juli 2007, ECLI:NL:GHAMS:2007:BB0057.  
Hof Amsterdam 12 oktober 2010, ECLI:NL:GHAMS:2010:BP0651.  
Hof Amsterdam 19 juli 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR4254.  
Hof Arnhem-Leeuwarden 2 augustus 2011, *JAR* 2011, 139 m.nt. M.M. Koevoets.  
Hof Amsterdam 6 september 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:6764.  
Hof Amsterdam 6 september 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BR6764.  
Hof Arnhem-Leeuwarden 19 juni 2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BW9081.  
Hof Arnhem-Leeuwarden 29 juli 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:6036.  
Hof Den Haag 10 februari 2015, *AR-Updates* 2015-0203.

Rb. Amsterdam 13 maart 1996, *JAR* 1996/74.  
Rb. Middelburg 2 augustus 2000, *Prg.* 2000, 5542.  
Rb. Rotterdam 30 januari 2014, ECLI:NL:RBROT:2014:520.  
Rb. Den Haag 15 oktober 2014, ECLI:NL:RBDHA:2014:12959.

Ktr. Arnhem 5 december 1996, *JAR* 1997/30.  
Ktr. Amsterdam 5 maart 1998, *JAR* 1998/77.  
Ktr. Middelburg 20 april 1998, *JAR* 1998/103.  
Ktr. Lelystad 15 juni 2005, ECLI:NL:RBZLY:2005:AT9034.  
Ktr. Lelystad 25 oktober 2006, ECLI:NL:RBZLY:2006:AZ1837.  
Ktr. Dordrecht 8 mei 2007, ECLI:NL:RBDOR:2007:BB5026.  
Ktr. Leeuwarden 1 oktober 2007, ECLI:NL:RBLER:2007:BB4535.  
Ktr. Heerlen 4 september 2008, ECLI:NL:RBMAA:2008:BF5198.  
Ktr. Amsterdam 25 september 2008, ECLI:NL:RBAMS:2008:BG4494.  
Ktr. Arnhem 15 januari 2009, ECLI:NL:RBARN:2009:BH0815.  
Ktr. Heerlen 19 februari 2009, ECLI:NL:RBMAA:2009:BI8579.  
Ktr. Haarlem 30 september 2009, ECLI:NL:RBHAA:2009:BK0352.  
Ktr. Almelo 5 november 2009, ECLI:NL:RBALM:2009:BK3214.  
Ktr. Amsterdam 10 december 2009, ECLI:NL:RBAMS:2009:BK6580.  
Vzr. GiEA NA Sint Eustatius 19 januari 2010, ECLI:NL:OGEANA:2010:BL3752.  
Ktr. Bergen op Zoom 31 oktober 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BU2972.  
Ktr. Leiden 2 november 2011, ECLI:NL:RBSCR:2011:BU3104.  
Ktr. Almelo 15 november 2011, ECLI:NL:RBALM:2011:BU5331.  
Ktr. Hilversum 28 december 2011, *JAR* 2012/26.  
Ktr. Enschede 3 januari 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BV0155.  
Ktr. Nijmegen 12 maart 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BV9280.  
Ktr. Arnhem 17 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX7884.  
Ktr. Groningen 18 oktober 2012, ECLI:NL:RBGRO:2012:BY4910.  
Ktr. Enschede 20 december 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BZ0651.  
Ktr. Den Haag 27 juni 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:8797.  
Ktr. Zutphen 29 april 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:4458.  
Ktr. Utrecht 2 september 2014, *JIN* 2014-9, 185 m.nt. E. van Vliet.  
Ktr. Enschede 4 november 2014, ECLI:NL:RBOVE:2014:5912.

Ktr. Rotterdam 14 november 2014, *AR-Updates* 2014-1079.

Ktr. Zutphen 4 november 2015, *AR-Updates* 2015-1104.

Commissie van Beroep voor het Protestants-Christelijk, Basis-, Speciaal en Voortgezet Speciaal Onderwijs  
7 juli 2015, zaaknummer 2015-157.

Commissie van Beroep voor het Katholiek Primair Onderwijs 29 oktober 2015, zaaknummer 116-15.



## CURRICULUM VITAE

Elmira van Vliet is op 26 maart 1987 geboren te Schiedam. Zij heeft in 2005 haar vwo-diploma aan het Accent College te Maassluis behaald. Vervolgens is zij Rechtsgeleerdheid aan de Erasmus Universiteit Rotterdam gaan studeren. In 2008 rondde zij haar bachelor af. Aansluitend heeft zij aan de Erasmus Universiteit Rotterdam de master Privaatrecht gevolgd en daarna de master Arbeidsrecht, die zij in 2010 cum laude afrondde. Na een half jaar als student-assistent te hebben gewerkt, is Elmira sinds 1 augustus 2010 als wetenschappelijk docent werkzaam bij de sectie Arbeidsrecht van de Erasmus School of Law, waar zij in 2012 met haar promotieonderzoek is begonnen. Naast haar promotieonderzoek is zij zeer actief geweest in het onderwijs. Zij verzorgt sinds 2010 de minor Arbeidsrecht & Reorganisatie, het mastervak Sociaal Verzekeringsrecht, geeft onderwijs in het bachelorvak Arbeidsrecht en begeleidt studenten bij het schrijven van de masterscriptie. Elmira schrijft mee aan diverse arbeidsrechtelijke (studie)boeken en publiceert regelmatig in arbeidsrechtelijke tijdschriften. Tevens is Elmira sinds 2011 rechtspraakredacteur voor [www.ar-updates.nl](http://www.ar-updates.nl). Elmira geeft daarnaast actualiteitencursussen op het terrein van het (onderwijs)arbeidsrecht en het socialezekerheidsrecht.



## DE BAKELSREEKS

G.W. van der Voet (2005), *De kwaliteit van de WMCZ als medezeggenschapswet*

M.M. Koevoets (2006), *Wangedrag van werknemers; De bevoegdheid van werkgevers tot opsporing en sanctionering*

E.G. van Arkel (2007), *A Just Cause for Dismissal in the United States and the Netherlands; Een redelijke grond voor ontslag in Amerika en Nederland*

J.H. Even (2008), *Transnational Collective Bargaining in Europe; A proposal for a European regulation on transnational collective bargaining*

A.R. Houweling & C.J. Loonstra (2011), *Het concurrentiebeding in de arbeidsovereenkomst*

A.R. Houweling & G.W. van der Voet (red.) (2012), *Bijzondere arbeidsverhoudingen*

P. Kruit (2012), *De ontbindingsbeschikking ex art. 7:685 BW getoetst; Een empirisch onderzoek naar de ontbindingsbeschikking ex art. 7:685 BW in de periode 2005-2009*

A.R. Houweling (2012), *Eigenaardig arbeidsrecht; Grondslagen van een modern arbeidsrecht*

P.T. Pel (2013), *Geestelijken in het recht; De rechtspositie van geestelijke functionarissen in het licht van het eigen recht van kerken en religieuze gemeenschappen in de Nederlandse rechtsorde*

C.J. Loonstra & C.J.H. Jansen (2013), *Opstellen over de historische ontwikkeling van het arbeidsrecht*

R.A.A. Duk (2013), *De Hoge Raad en rechtsvinding in het arbeidsrecht*

J.P. Quist (2014), *Gezichtspunten in het privaatrecht, in het bijzonder het arbeidsrecht*

C.J. Loonstra & A.R. Houweling (red.) (2014), *Het sociaal recht uitgedaagd; Een bundel arbeidsrechtelijke oraties 1997-2013*

A.R. Houweling (red.), G.W. van der Voet, J.H. Even & E. van Vliet, (2015) *Loonstra & Zondag. Arbeidsrechtelijke themata, vijfde druk*



S. Klosse & G.J. Vonk (2016), *Hoofdzaken socialezekerheidsrecht*, tweede druk

E. van Vliet (2016), *Commissies van beroep in het bijzonder onderwijs*